mensile
spedizione in abbonamento postale
gruppo III/70 - Torino

IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani



9 EDITRICE STIGRA - Corso S. Maurizio 14 - 10124 Torino
Presidente Comitato di Redazione: Edoardo Martinengo
Direttore Responsabile: Giuseppe Piazzoni

ANNO XXVIII
SETTEMBRE 1982


PROVINCIA DI TORINO
BIBLIOTECA
Per.
d
66
1982

IL MONTANARO d'Italia

rivista dell'unione nazionale comuni comunità ed enti montani





ANNO XXVIII
N. 9 - SETTEMBRE 1982

Foto di copertina di Bruno Antoniazzi

Direttore responsabile: **GIUSEPPE PIAZZONI**
Comitato di redazione:
dr. EDOARDO MARTINENGO, Presidente UNCEM
sen. avv. Claudio Beorchia, Presidente Commissione Tecnico-legislativa; ing. Giovanni Cavalli, on. Giulio Colomba, prof. Pietro Aloisi, prof. Maria Teresa Valent, dr. Giovanni Scacciavillani, dr. Giuseppe Agrimi, dr. Karl Oberhauser, Luigi Martin e ing. Salvatore Santo, capi gruppo Consiglio nazionale UNCEM; comm. Giuseppe Piazzoni, Segretario generale
Segreteria di redazione:
dr. Franco Bertoglio e dr. Massimo Bella
Direzione e redazione: 00185 ROMA
Viale Castro Pretorio 116 - Tel. 06/46.46.83 - 46.51.22
Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982
Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%



Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

Editore e stampa: **STIGRA - Soc. Torinese Industria Grafica - s.a.s.**
10124 TORINO - Corso S. Maurizio 14 - Tel. 011/88.56.22
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg. soc. n. 790/61
Codice fiscale 00466490018 - Conto corrente postale n. 23843105
Amministrazione, abbonamenti e pubblicità: presso l'Editore

Abbonamento 1982 (11 numeri) L. 20.000 - Estero L. 27.000
Un numero L. 2.000

Proprietà letteraria riservata - Nessuna parte della presente pubblicazione può essere riprodotta, in qualsiasi forma, senza il permesso dell'Editore.

NORME PER I COLLABORATORI

Tutto il materiale di redazione e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - V.le Castro Pretorio 116. Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. La Direzione informerà tempestivamente dell'accettazione del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.

SUMMARY

INHALTSANGABE

SOMMAIRE

Si chiude un'estate colma di traversie politiche all'insegna delle ormai consuete emergenze alle quali si è aggiunta, nel cuore dell'agosto, una crisi di governo, rapidamente risolta con la costituzione del secondo Governo Spadolini sostenuto dal pentapartito che, mentre scriviamo queste note, si accinge a presentarsi alle Camere per il voto di fiducia. Su questo Governo Spadolini bis più o meno autorevoli commentatori politici, organi di partiti, esponenti di forze economiche e sociali hanno ormai detto tutto quanto era possibile dire. Non vogliamo aggiungere la nostra voce a questo coro, anche perché abbiamo la sensazione che non ne uscirebbe di molto arricchito, vogliamo invece fare qualche considerazione sui temi politici che ci interessano più da vicino, legati alla formazione del nuovo Governo. Ci riferiamo alla sintesi del programma governativo contenuta nei due «decaloghi» sui quali il Presidente del Consiglio incaricato ha ottenuto la convergenza dei consensi del pentapartito. Il primo dei due «decaloghi», come è noto, si riferisce ai temi istituzionali, il secondo ai temi economici.

Nelle prospettive di grandi e meno grandi riforme istituzionali, contenute nel primo «decalogo», trova spazio nel 4° dei dieci «comandamenti» l'affermazione dell'esigenza di una riforma delle autonomie locali; affermazione per un verso esplicita e chiara, per un altro sibillina ed oscura là dove si ipotizzano nuove forme od organizzazioni sperimentali di governo locale con previsione o possibilità di trasferimento a livello nazionale. Questa manifestata volontà di arrivare (finalmente) alla riforma dell'ordinamento locale ha suscitato sorpresa in alcuni commentatori politici i quali, ciascuno secondo la propria prospettiva politica, hanno tratto materia e motivo di dotto o meno dotto ciacolare sulla stampa quotidiana e financo (potere dello Spadolini bis) su settimanali di grande tiratura.

Noi che (con buona pace dei grandi politologi) siamo del mestiere, vogliamo fare al riguardo due semplici osservazioni:

1) già presentando il programma del suo primo governo al Senato il 7 luglio '81 il Presidente del Consiglio sen. Spadolini aveva giudicato necessaria una nuova legge sull'ordinamento degli enti locali, non in termini generici, ma indicandone le linee di indirizzo in 4 punti molto specifici;

2) in tale occasione il sen. Spadolini aveva inoltre testualmente detto: «Inoltre la rapida stabilizzazione della spesa pubblica richiederà la modifica della legge sulla finanza locale e la presentazione da parte del Governo della legge sulla finanza locale. In tal modo si ridurrà sensibilmente la quota dei trasferimenti sul reddito nazionale in connessione ad una certa autonomia impositiva degli enti locali».

Pertanto nel «decalogo istituzionale» nulla di sostanzialmente nuovo per quanto attiene agli enti locali se non una dizione più oscura riguardo alla riforma dell'ordinamento ed un preoccupante silenzio sulla finanza locale. Lupi dal grigio pelo abbiamo però imparato a dare ormai assai meno peso alle parole ed a guardare con molto più interesse ai fatti concreti. E i fatti concreti su questo argomento, oggi, sono:

a) il primo Governo Spadolini ha approvato e presentato all'esame del Senato il disegno di legge Rognoni sulla riforma delle autonomie. Senza entrare in valutazioni di merito osserviamo che si rende così possibile, di fatto, la ripresa dell'iter parlamentare della riforma;

b) la situazione della finanza locale è stata oggetto di un incontro a Palazzo Chigi tra il Presidente del Consiglio, i Ministri Andreatta, Formica e Rognoni ed i rappresentanti di ANCI, UPI ed UNCEM il 3 agosto, alla vigilia della crisi. È stato un incontro in qualche momento teso ma privo di ambiguità. Si sono dette, con chiarezza, cose importanti sulla finanza locale; si è detto anche che il dialogo deve continuare.

È soprattutto per questi fatti che, chiusa questa politicamente «strana» estate, guardiamo avanti sperando in una stagione positiva per le autonomie locali.

Edoardo Martinengo

IL NUOVO GOVERNO

La crisi di governo aperta a seguito del voto negativo della Camera dei Deputati su uno dei decreti finanziari emanati dal governo — col voto determinante, nel segreto dell'urna, dei «franchi tiratori» — e delle conseguenti dimissioni dei ministri del PSI, è stata risolta con la ripresentazione da parte del Presidente sen. Giovanni Spadolini della stessa compagine governativa.

Il Governo si presenta ora alla Camera e quindi al Senato per il voto di fiducia, sulla base di un nuovo programma, soprattutto legato alla revisione di talune norme costituzionali per il migliore funzionamento del Parlamento e dello stesso Governo e a importanti norme di carattere finanziario. Nel programma è anche compresa la discussione della nuova legge sull'ordinamento degli enti locali.

All'incarico di Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, dopo la recente scomparsa dell'on. Compagna, è stato nominato l'on. Vittorio Olcese. Tutti gli altri sottosegretari del precedente Governo sono stati confermati nell'incarico.

Ai componenti del nuovo Governo il cordiale augurio di buon lavoro a servizio del Paese.

Riunione di lavoro delle Segreterie delle Associazioni degli enti locali

Nella sede dell'AICCE si è tenuta, a Roma, una riunione congiunta dei rappresentanti di tutte le Associazioni nazionali di enti locali (ANCI - CISPEL - Lega per le autonomie e i poteri locali - UNCEM - UPI), cui hanno partecipato, accanto ai segretari generali, anche i responsabili dei settori studi e stampa. Scopo della riunione, che segue quella avvenuta nel marzo scorso, era quello dell'informazione sulle attività a breve e medio termine delle varie organizzazioni nel quadro del più stretto coordinamento e azione comune fra le Associazioni, sia sul piano politico che su quello organizzativo e culturale. Dopo l'esame delle principali prossime manifestazioni, teso soprattutto ad utilizzare il contributo delle altre organizzazioni per meglio realizzare le finalità previste, si sono affrontati più specificamente i temi del collegamento degli uffici studi e dei servizi documentazione, nonché quello degli uffici stampa. Nel corso dell'incontro si è avuto anche un primo scambio di idee sui problemi editoriali comuni, sulla base di una nota predisposta dal Segretario generale della CISPEL.

Sollecitata la ratifica della convenzione per la collaborazione soprafrontaliera

Il Sottosegretario agli Affari Esteri on. Mario Fioret ha ricevuto alla Farnesina il Presidente della Regione Trentino-Alto Adige Pancheri, il Presidente dell'UNCEM Martinengo ed il Segretario generale dell'AICCE Martini.

Il Presidente Pancheri ha consegnato ed illustrato al Sottosegretario il documento con cui le Regioni alpine, l'UNCEM e l'AICCE sollecitano la presentazione da parte del Governo del disegno di legge di ratifica della Convenzione-quadro europea inerente agli accordi tra le collettività locali di confine.

La Convenzione già sottoscritta dal Governo italiano dopo la ratifica parlamentare potrà consentire a Comuni, Province, Comunità montane e Regioni di realizzare accordi soprafrontalieri con collettività locali confinanti.

L'on. Fioret ha dato ampia assicurazione dell'interesse del Ministero degli Esteri al problema, confermando che il disegno di legge di ratifica, già predisposto, sarà sottoposto all'esame del Consiglio dei Ministri in una delle prossime riunioni.

Sullo stesso argomento, il sen. Pietro Fosson ha presentato in data 4 agosto al Ministro degli Affari Esteri la seguente interrogazione con richiesta di risposta scritta:

«Premesso che l'Italia è tra i primi Paesi che hanno firmato la Convenzione-quadro Europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali del Consiglio d'Europa stipulata a Madrid il 21 maggio 1980;

riconosciuta — come è attestato dal preambolo della Convenzione — l'importanza del ruolo che può essere svolto dagli enti territoriali minori nel proseguimento dell'obiettivo di una unione più stretta tra gli Stati membri e la promozione della cooperazione;

rilevato l'interesse degli enti autonomi locali e regionali delle zone di confine a poter attuare forme di collaborazione transfrontaliera, necessaria alla soluzione di annessi problemi locali di natura economica e sociale, che non possono non chiamare in causa direttamente gli enti autonomi territoriali.

L'interrogante chiede di conoscere:

— per quali motivi dopo più di due anni dalla sua stipulazione la Convenzione non è ancora stata portata in Parlamento per la sua ratifica;

— se il Ministro intende promuovere una sollecita ratifica della Convenzione soddisfacendo così sia gli auspici della Commissione de "l'amenagement du territoire et des pouvoirs locaux" della Assemblea del Consiglio d'Europa che l'invito espresso nel documento conclusivo dell'incontro dei Presidenti delle Regioni italiane di confine e dei rappresentanti dell'UNCEM e dell'AICCE riunitisi recentemente a Trento per esaminare il testo della convenzione stessa;

— qual'è, secondo il Ministro, l'interpretazione da dare al paragrafo 2) della dichiarazione effettuata dal Governo italiano al momento della firma della Convenzione».

Incontro di Spadolini con gli enti locali

Nella giornata del 3 agosto il Presidente del Consiglio sen. Spadolini ha ricevuto a Palazzo Chigi le presidenze delle Associazioni nazionali degli enti ed amministratori locali per illustrare gli interventi approvati o predisposti dal Governo per la legge finanziaria 1983 e per l'immediato intervento in alcuni settori, in relazione alla manovra fiscale disposta dal Governo.

All'incontro, cui hanno partecipato le presidenze dell'ANCI, dell'UPI, della CISPEL, dell'AICCE e dell'ANAEL e la direzione della Lega delle autonomie locali, era presente il Presidente dell'UNCEM Edoardo Martinengo.

Il Presidente del Consiglio ed i ministri finanziari on. Formica e sen. Andreatta e il ministro dell'Interno on.le Rognoni hanno illustrato i provvedimenti del Governo. La discussione sulle proposte del Governo, in particolare sul reperimento di mezzi da parte degli enti locali, è stata serrata, e continuerà nelle sedi opportune e in Parlamento all'atto della discussione della legge finanziaria per il 1983.

20 miliardi alle Comunità montane per le spese di gestione 1982

La Segreteria generale dell'UNCEM ha consegnato agli uffici del Ministero del Bilancio e della programmazione economica la documentazione relativa all'erogazione dei contributi per le spese di gestione delle Comunità montane relative al 1982, per l'importo di circa venti miliardi di lire, da attingere al finanziamento totale di 120 miliardi stanziato dall'art. 36 del Decreto legge sulla finanza locale n. 786/81 convertito in legge n. 51/82.

L'erogazione dei contributi, sulla base di 30 milioni fissi oltre lire 1.000 per ogni abitante nel territorio montano, avverrà direttamente dal Ministero alle Comunità montane, a mezzo dei propri tesorieri.

Il ritardo nell'erogazione dei contributi per il 1982 è derivato dall'attesa che l'ISTAT fornisse i dati (provvisori) della popolazione residente nei comuni montani dopo il censimento 1981; per i comuni parzialmente montani si sono utilizzati i dati forniti dai comuni all'INEMO, controllati dall'UNCEM con le singole Comunità.

Per il prossimo esercizio è sperabile che l'erogazione dei contributi avvenga all'inizio dell'anno — quantomeno nel termine di 30 giorni dall'approvazione del bilancio dello Stato, come prescrive l'art. 1 della legge n. 93/81 — per consentire a tutte le Comunità montane il regolare funzionamento.

Il Ministero del bilancio, che aveva erogato con decreto dello scorso 24 febbraio il primo acconto di 30 miliardi alle Regioni per la ripartizione alle Comunità montane, è stato sollecitato alla erogazione del saldo, di lire 70 miliardi, dello stanziamento disposto dal citato art. 36 della legge n. 51/82.

La «Nuova frontiera» della montagna francese

REMIGIO BERMOND

Il 1982 segnerà forse in Francia l'inizio di una nuova politica per la montagna. Questa nuova politica, fatta di decentramento e di partecipazione, rovescerà la tradizionale tendenza dei governi transalpini di operare tramite rigide norme burocratiche e centralizzate. Lo ha lasciato intendere il Ministro del piano, Michel Rocard, di fronte agli oltre quattrocento congressisti della Federazione Francese di Economia Montana convenuti a Les Rousses, nel Giura, per l'annuale congresso delle FFME.

Venuto a questo congresso, svoltosi dal 27 al 29 maggio scorso, il Ministro Rocard — che più d'uno in Francia indica come un futuro Presidente della Repubblica — non ha fatto promesse mirabolanti né assunto impegni precisi. Se l'avesse fatto, egli non sarebbe stato creduto dall'attenta e numerosa platea dei rappresentanti della montagna francese.

Piuttosto, Rocard è intervenuto al congresso della FFME per chiedere ai suoi interlocutori ciò che essi stessi contano di fare nell'ambito della nuova politica che il governo intende porre in essere a favore della montagna. Egli li ha invitati, senza mezzi termini e parafrasi inutili, ad assumere il ruolo di protagonisti sollecitandoli a partecipare agli speciali organi di consultazione e di proposizione previsti dal piano di programmazione che si sta mettendo a punto.

Le precise indicazioni del Ministro del piano erano state provocate dal Presidente della FFME, Charles Galvin, che aveva introdotto i lavori del Congresso. «*Noi ci auguriamo* — aveva infatti affermato nella relazione generale — *che un nuovo impulso porti la politica della montagna ad un livello tale da sperare, al termine del piano quinquennale, di invertire la tendenza al declino*».

Questo impulso verrà assicurato — ed è qui la grossa novità espressa da Rocard — grazie al decentramento e alla programmazione degli interventi. Non solo, ma la politica per la montagna avrà carattere prioritario nel nuovo piano e si tradurrà in iniziative particolari «*dovendosi la solidarietà nazionale manifestare nelle zone in cui, globalmente, la crisi si fa maggiormente sentire*».

Questo modo di vedere i problemi della montagna è stato, per altro, condiviso dai congressisti i quali, tramite il Presidente Galvin, hanno affermato essere «*assolutamente indispensabile introdurre dei nuovi criteri e delle nuove norme nella suddivisione delle risorse. Non bisogna che esse continuino ad andare alle regioni più ricche e più dinamiche*».

Tuttavia, in questo nuovo contesto operativo, un appello diretto è stato rivolto dal Ministro Rocard ai montanari — «des gens pragmatiques», gente pratica, come egli li ha definiti — affinché essi dicessero in modo chiaro ed esplicito «*ciò che è vitale ed essenziale e ciò che, invece, è accessorio*» prima di denunciare i meccanismi sociali ed economici dominanti che hanno causato e causano «*un accumulo di vantaggi per gli uni e di handicaps per gli altri*».

Per la verità, le richieste dei montanari francesi erano già state illustrate dal Presidente Galvin nella relazione generale.

Egli aveva subito evidenziato che la sua Federazione — un organismo che raggruppa gli enti locali, le camere economiche e le organizzazioni socio-professionali — rivendicava una nuova politica a favore della montagna, ricordando che finora i pubblici poteri avevano seguito una politica troppo parziale e troppo poco incisiva, concernente solo talune attività e scartando determinate regioni. Galvin denunciava ancora l'insufficiente sforzo della collettività a favore delle zone territoriali più povere e svantaggiate, come sono appunto quelle montane, e lamentava l'ancora debole mobilitazione dei montanari.

Oggi la Federazione esige una più accentuata politica di sviluppo economico e di tutela dell'ambiente, tramite la messa in opera di un programma teso alla effettiva realizzazione di iniziative di sostegno e di servizi sociali nelle zone montane. Inoltre, ai fini di una maggiore considerazione delle reali difficoltà che le imprese incontrano, essa chiede ai poteri pubblici interventi finanziari, sotto forma di crediti agevolati, per compensare i costi di produzione che in montagna sono generalmente più elevati, o interventi diretti laddove l'iniziativa privata si riveli debole o insufficiente.

Ciò non significa, tuttavia, che i montanari francesi chiedono l'elemosina. Essi desiderano, anzi pretendono, «*che si affronti con serietà il problema di fondo, che è quello di una migliore ripartizione delle risorse pubbliche su tutto il territorio e particolarmente nelle zone più difficili, quali le zone montane*». Pertanto appositi meccanismi dovranno essere pre-

disposti per una più razionale utilizzazione delle risorse, sia tramite il sistema bancario e sia in virtù di un ragionato e controllato sviluppo della pluriattività di complemento.

Due in particolare sono le priorità reclamate dal congresso; creare le condizioni economiche e finanziarie per l'equilibrato sviluppo della montagna; impegno delle popolazioni montane ad affiancare lo sforzo dello Stato e delle collettività regionali.

Perché ciò si realizzi la FFME vorrebbe la promulgazione di uno speciale provvedimento legislativo, una vera e propria legge di orientamento, capace di proiettare sul futuro della montagna i grandi principi ai quali dovrebbe ispirarsi la ipotizzata nuova politica montana, e cioè: diritto alla differenza, diritto alla priorità, diritto a gestire il proprio destino, mezzi finanziari, preciso calendario di attuazione.

In questo quadro di effettivo dialogo tra i montanari e i pubblici poteri, la FFME propone, sul piano operativo, tre strumenti fondamentali:

— piani di sviluppo a livello di massiccio (i cosiddetti «schemas de massifs») nell'ambito di una relazione contrattuale tra la Regione e lo Stato;

— strutture politiche «leggere» composte dai rappresentanti dei Consigli regionali e dipartimentali per definire le grandi linee dello sviluppo a livello di massiccio e per gestire gli speciali finanziamenti;

— fondi di intervento e di sviluppo a livello di ciascun massiccio.

Queste proposte, secondo il Ministro Rocard, che aveva indicato nella solidarietà nazionale, regionale e locale, nella programmazione territoriale, nella formazione professionale dei montanari e nel miglioramento dei servizi alcuni cardini della nuova politica per la montagna, sono pienamente condivise dal governo. Egli ha precisato che «*la struttura di massiccio s'impone a tutti coloro che sono pensosi dei problemi montani*» e che è pertanto necessario rafforzare o creare degli strumenti propositivi e di cooperazione che riuniscano a livello di ciascun massiccio tutte le forze sociali dei dipartimenti e delle regioni interessate, pur salvaguardando la libertà delle decisioni delle assemblee elettive.

Ci pare di poter capire da queste affermazioni che anche per i montanari francesi è giunto il momento della partecipazione alle scelte di politica socio-economica che li riguarda. Essi potranno ben presto, sol che lo vogliano, diventare degli effettivi protagonisti e dei veri partners del potere pubblico. «*Ci apprestiamo a mobilitare i montanari perché le proposte approvate dal congresso siano riprese dal governo e si trasformino in una proposta di legge. Noi speriamo ardentemente che questa legge sia la legge dei montanari!*» ha solennemente affermato il Presidente Galvin concludendo i lavori del congresso della sua Federazione, un congresso diverso da quello degli altri anni sia per l'impostazione che per i contenuti. Siamo certi che esso costituirà un necessario punto di riferimento per il Governo francese e per le sue articolazioni periferiche ogni qual volta si tratterà di affrontare i problemi della montagna e dei montanari.

LE RIVISTE DELLE AUTONOMIE LOCALI

L'IMPRESA PUBBLICA

Direttore: Armando Sarti - Direttore responsabile: Ario Rupeni - Direzione, Redazione e Amministrazione: 00192 Roma, Piazza Cola di Rienzo 80, tel. 06/314.444, 359.8251, 385.562. Abbonamento ordinario L. 12.000.

SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Organi della CISPEL Confederazione Italiana dei servizi pubblici degli enti locali

Abbonamento ordinario L. 22.000. - Gli abbonati ad entrambi i periodici riceveranno gratuitamente, a loro richiesta, il bollettino quindicinale d'informazioni «Cispelnotizie» - c/c postale 42787002 intestato alla Editrice Cispel s.r.l., Piazza Cola di Rienzo 80, 00192 Roma. Abbonamento cumulativo alle due riviste: L. 30.000.

il POTERE LOCALE

Quindicinale per le autonomie regionali e locali

Direttore: Goffredo Broglio - Abbonamento L. 20.000; cumulativo con «Il Comune Democratico» L. 40.000; estero L. 30.000; sostenitore L. 50.000

IL COMUNE DEMOCRATICO

Mensile a cura della Lega per le autonomie e i poteri locali

Direttore: Lucio Luzzatto - Direzione, Redazione, Amministrazione: Via C. Balbo 43, 00184 Roma, tel. 46.33.60 - 47.54.053. - Abbonamenti: annuo L. 30.000; sostenitore L. 50.000; estero L. 40.000; abbonamento cumulativo con il quindicinale «Il Potere Locale» L. 40.000 - c/c postale n. 612010 intestato a: «Agenda della Lega per le autonomie e i poteri locali», Via C. Balbo 43, 00184 Roma

Attività di studio della Regione Molise nel quadro programmatico del Progetto Speciale per il Mezzogiorno interno

Pubblichiamo una sintesi del programma di ricerche condotto dal Molise in relazione all'attuazione degli interventi previsti dal Progetto Speciale Mezzogiorno Interno (P.S. 33) predisposto, come è noto, dalla Cassa per il Mezzogiorno a favore delle regioni meridionali e che coinvolge in prima persona le Comunità montane.

Lo studio, concluso i primi mesi di quest'anno, è stato svolto da un gruppo di lavoro costituito presso l'Istituto di ricerca e progettazione economica territoriale (ECOTER), coordinato dal prof. Maurizio Di Palma.

La specifica rilevanza del P.S. 33 va individuata, a parte i cospicui mezzi finanziari previsti, nella logica di «globalità» con cui è stato definito e approntato. Tale globalità viene assicurata dalla formulazione di un quadro di riferimento strategico, da definirsi con le regioni, che permette, da una parte, di valutare la coerenza di ciascuna iniziativa con le indicazioni programmatiche riferite all'area in esame e, dall'altra, di individuare gli strumenti legislativi e gli operatori idonei per l'attuazione concreta delle suddette iniziative.

In tale contesto, la regione Molise in collaborazione con la Cassa per il Mezzogiorno, ha ritenuto opportuno avviare alcune ricerche settoriali da inserire nel quadro di riferimento programmatico di medio e lungo periodo di cui la regione già dispone e con le quali definire quell'insieme organico di interventi che consenta di avviare quella politica di riequilibrio territoriale che è tra gli obiettivi prioritari della regione.

Tali ricerche hanno riguardato in particolare:

— il quadro di riferimento socio-economico e territoriale delle aree interne;

— il settore agricolo;

— il settore artigianale e delle piccole e medie industrie;

— il settore ambientale e la valorizzazione territoriale dello stesso;

— il settore dei trasporti;

— il settore della casa.

Con le suddette ricerche si è in pratica cercato di coprire quasi per intero il panorama socio-economico delle aree interessate, approfondendo sotto il profilo settoriale, tutte quelle attività che appaiono già da ora suscettibili di rivitalizzazione e di sviluppo in un'ottica di reciproca interazione.

È opportuno sottolineare che si tratta di un lavoro nel complesso positivo, ma che può considerarsi ancora di tipo «sperimentale», sia per mancanza di un quadro statistico conoscitivo completo ed aggiornato al livello di dettaglio territoriale richiesto (soprattutto nel settore agricolo), sia per una carenza generalizzata di metodologie già sperimentate per la valutazione di fattibilità e reciproca interdipendenza delle proposte progettuali presentate.

LA SITUAZIONE ATTUALE

Dall'esame della situazione attuale nella regione, i risultati delle ricerche condotte testimoniano che le attività e gli insediamenti umani presentano attualmente nel territorio un'organizzazione piuttosto debole.

Le strette valli percorse da fiumi a carattere torrentizio sono per lo più spopolate. I centri urbani sono distanti e soprattutto estranei gli uni agli altri con una modesta popolazione (1.700 abitanti per comune) e tutte quelle caratteristiche di vita che tradizionalmente vengono associate ad una organizzazione di tipo agricolo rurale e chiuso. La densità della popolazione è molto bassa (appena 92 abitanti per Km.) e di 52 comuni solo tre: Trivento, Agnone e Riccia presentano, come già detto, alcune, sia pur modeste, caratteristiche di vita urbana.

Da tale situazione emergono due strozzature finora non superate: la prima riguarda gli squilibri nella consistenza e nella localizzazione dei servizi sociali, attualmente piccoli e piccolissimi, isolati e privi di un adeguato quantitativo di attrezzature e di operatori; la seconda riguarda il modo di gestire i servizi e ciò che questi servizi forniscono ai cittadini, considerati ancora come «oggetto» di prestazione di tipo «assistenziale», invece che come «soggetti» di interpretazione sociale.

Per quanto riguarda la struttura produttiva, trovano conferma i risultati emersi dall'esame della distribuzione settoriale delle forze di lavoro.

L'agricoltura, pur restando l'attività prevalente delle aree interne, si dimostra incapace di garantire agli addetti un reddito comparabile a quello medio conseguito negli altri settori d'attività e sconta quindi tutte le conseguenze di un esodo che ha dimezzato, nell'ultimo decennio intercensuale, il numero degli addetti.

Tale situazione appare essenzialmente imputabile a:

a) ridotta dimensione delle aziende e frammentazione dei fondi, che mantengono il reddito da lavoro e la produttività a livelli modesti, inferiori a quelli degli altri settori;

b) carenza qualitativa del fattore umano, in particolare della componente giovanile (fino al 24° anno di età);

c) scarsa utilizzazione delle risorse, dovuta all'abbandono delle terre.

L'industria, oltre ad avere uno scarso peso occupazionale rispetto agli altri settori produttivi, è rappresentata da imprese con spiccate caratteristiche artigianali, di piccolissime dimensioni, con livelli produttivi minimi e tecnologicamente arretrate.

Tali imprese sono inoltre gravate da:

a) scarsità di manodopera qualificata;

b) basso grado di integrazione con gli altri settori produttivi;

c) carenza di infrastrutture di trasporto;

d) inadeguatezza dell'imprenditore-artigiano, spesso un tecnico con conoscenze specialistiche del processo produttivo, ma con scarse capacità di gestione, amministrazione e previsione dell'andamento del mercato (né il problema può essere superato affidandosi a personale qualificato, almeno al livello della singola impresa);

e) necessità, dovuta alle ridotte dimensioni del mercato locale, di affidarsi a strutture di intermediazione che, oltre a sottrarre quote consistenti del reddito prodotto, collocano l'impresa artigiana in posibione di sudditanza decisionale e creano una barriera nel flusso di comunicazioni tra produzione e mercato;

f) difficoltà nell'acquisizione delle risorse, per quanto concerne l'accesso al credito (onerosità delle condizioni e delle procedure), gli approvvigionamenti (alle difficoltà creditizie si aggiunge la scarsa disponibilità di risorse proprie) e la manodopera qualificata (di cui l'impresa artigiana si deve accollare i costi di formazione).

Il settore terziario, infine, va considerato — nonostante la sua scarsa consistenza — come un settore rifugio da parte delle forze di lavoro provenienti dall'agricoltura che non trovano occupazione altrimenti. È caratterizzato da una strozzatura generale, derivante dall'avere a monte la struttura produttiva che è stata sopra descritta.

Il quadro, già preoccupante, è, inoltre, aggravato dall'innestarsi di considerazioni di carattere territoriale, in quanto le realtà produttive regionali più recenti e dinamiche si sono venute localizzando, sotto la spinta difficilmente controllabile e contrastabile delle forze spontanee del mercato, in prossimità dei centri di servizio e delle infrastrutture esistenti, lasciando praticamente alle attività esistenti nelle aree interne il ruolo di comprimarie, in grado semplicemente di mantenere in piedi un'economia di sopravvivenza.

Per concludere, si può ricordare infine la posizione di stallo delle attività turistiche, per cui la domanda non cresce per l'assenza di un'offerta adeguata e l'offerta non cresce per assenza di domanda.

GLI OBIETTIVI DI SVILUPPO DELL'AREA NEL QUADRO DELLA POLITICA REGIONALE

Secondo quanto indicato dalla delibera del CIPI e rielaborato in dettaglio dalla Cassa nel suo documento sulla «Impostazione progettuale» del Progetto Speciale per le zone interne, quest'ultimo ha per obiettivo il recupero di quella potenzialità produttiva tipica delle piccole risorse disperse ma nel loro complesso consistenti, innestandosi nella tradizione culturale ed economica delle aree interne e rispettandone i grandi valori tradizionali.

Secondo il Progetto Speciale si tratta, in sostanza, di:

— recuperare e valorizzare, grazie anche a tecniche moderne inseribili nel processo produttivo, quanto è decaduto per abbandono e scompenso economico;

— ripristinare le condizioni di attrattiva e di convenienza, sul filo di una politica non assistenziale, sostenuta da interventi fisici e finanziari;

— inserire, ove possibile, nuclei di attività industriale e terziaria;

— raggiungere l'obiettivo di massimizzare e stabilizzare l'occupazione rendendola compatibile con la vocazione economica delle zone interessate.

Su queste linee e nel rispetto delle indicazioni di programmazione regionale e sub-regionale, il Progetto si propone di conseguire sotto il profilo finanziario e amministrativo:

— il coordinamento di tutti gli interventi ordinari e straordinari;

— la realizzazione di interventi specifici a carico del Progetto Speciale, come addizionali di quelli ordinari;

— l'azione coordinata e contemporanea di strumenti finanziari, educativi e di ricerca nel quadro della politica di sviluppo territoriale.

In particolare, gli interventi sono rivolti a realiz-

zare la crescita ed il reinserimento delle attività produttive nel mercato, a stimolare e sostenere la imprenditorialità, e faranno perno sui soggetti istituzionali in grado di organizzare la domanda potenziale di investimento, tra i quali avranno particolare importanza le Comunità montane.

L'intervento straordinario, pertanto, da attuarsi in stretto collegamento con le azioni di assistenza gestionale e tecnico-commerciale alle imprese, si riferirà alla realizzazione di opere direttamente incidenti sulla produttività.

Gli interventi per il miglioramento dei redditi della popolazione agricola si orienteranno:

a) verso l'accrescimento dell'efficienza produttiva mediante:

— l'aumento delle rese unitarie dei cereali e delle coltivazioni erbacee;

— l'aumento delle disponibilità di unità foraggere (U.F.) tramite il miglioramento dei pascoli;

— il potenziamento qualitativo e quantitativo degli allevamenti;

b) verso il miglioramento delle strutture aziendali mediante:

— il riordino fondiario;

— l'ampliamento dell'irrigazione;

— nuove forme di organizzazione cooperativa per la gestione dei terreni e la trasformazione dei prodotti;

c) verso l'adeguamento del territorio alle esigenze idraulico-agrarie, attraverso:

— opere di bonifica;

— forestazione.

Nei settori extra-agricoli, si tenderà a reperire, all'interno della comunità amministrata, quelle attività che meritano incoraggiamenti ed espansione, e ad incentivarle con tutti i mezzi possibili.

Le caratteristiche generali, così riassunte, del Progetto Speciale si attagliano, evidentemente, in modo piuttosto preciso a quelle che sono mediamente le esigenze di fondo o i nodi allo sviluppo delle «aree interne» di tutto il Mezzogiorno.

La situazione del Molise, peraltro, è più caratteristica di quella di altre regioni per due motivi tra loro consequenziali:

— la regione costituisce in un certo qual modo essa stessa una grande «area interna» rispetto al Mezzogiorno nel suo complesso e, comunque, nell'ambito regionale le «aree interne» sono quelle che condizionano lo sviluppo generale e pesano, anche socialmente, sulla evoluzione possibile;

— per tali motivi il piano di sviluppo regionale del Molise è praticamente imperniato sul tema del riequilibrio che, come visto, è territoriale, ma non nella accezione più riduttiva del termine, e quindi postula in tutti i settori di intervento azioni coerenti a detto obiettivo fondamentale.

In linea di larga massima, pertanto, si può agevolmente verificare come le tipologie d'intervento che sono proprie del Progetto Speciale (già succintamente richiamate) si inseriscano puntualmente nel quadro programmatico regionale e nei seguenti specifici obiettivi da esso desumibili:

a) Agricoltura:

— aumento e qualificazione delle produzioni;

— conseguimento della massima occupazione compatibile con livelli di reddito paragonabili a quelli conseguibili negli altri settori;

— migliore utilizzazione del territorio ed aumento della produttività del settore;

b) Industria ed artigianato:

— definizione delle localizzazioni più idonee a realizzare un modello equilibrato di organizzazione territoriale;

— sostegno e potenziamento del settore artigianale;

c) Turismo:

— valorizzazione delle risorse naturali per l'allargamento della domanda turistica;

— valorizzazione dei beni culturali esistenti;

d) Servizi civili:

— riorganizzazione dei servizi civili al fine di garantire la omogeneità dell'offerta, compatibilmente con le risorse territoriali esistenti, come precondizione dell'avvio di processi di sviluppo;

— recupero e potenziamento delle strutture residenziali esistenti nelle aree considerate prioritarie ai fini del riequilibrio territoriale;

— adeguamento dell'offerta di trasporto esistente alla futura domanda aggiuntiva soprattutto nelle aree fatte oggetto di interventi di riequilibrio.

* * *

Riguardo le specifiche tipologie progettuali d'intervento previste nel programma di ricerca, ci limitiamo a dire che esso prende in esame i settori: agricoltura, piccola e media industria, artigianato, turismo, casa, trasporti e servizi sociali.

Sono presenti nell'elaborato finale anche la valutazione dei fabbisogni di carattere finanziario, nonché le implicazioni sul mercato del lavoro.

Per ultimo, a completamento del quadro finanziario degli interventi proposti, è stata costruita una scheda della distribuzione temporale degli investimenti ipotizzati, che si sviluppa con riferimento a quattro macroprogetti, uno per ogni sub-area identificata (Agnone, Frosolone, Trivento, Riccia).

"IL MONTANARO D'ITALIA"

La rivista mensile dell'U.N.C.E.M. per gli amministratori, i tecnici e gli operatori montani.

Rapporto sui problemi istituzionali delle Unità Sanitarie Locali

MASSIMO SEVERO GIANNINI

Il Ministro della Sanità ha indetto un Convegno nazionale sulle Unità Sanitarie Locali che si svolgerà in settembre e che comprenderà una tavola rotonda sui temi
— problemi finanziari (relazione di Filippo Cavazzuti);
— problemi informativi (relazione di Giuseppe De Vita);
— problemi organizzativi (relazione di Giorgio Pastori).

Pubblichiamo la relazione del prof. Massimo Severo Giannini, già Ministro per la Funzione pubblica, sui problemi istituzionali.

Questo documento si limita a raccogliere, dando loro ordine, segnalazioni, rilievi, proposte, emersi in pubblicazioni, quali studi monografici, atti di convegni, articoli di riviste specializzate o su periodici. Non è quindi una messa a punto dei singoli argomenti, quanto vuol avere funzione di informazione, indi di sollecitazione a verificare e a proporre. Per queste sue finalità, è stato steso in termini volutamente concisi.

I punti che si presentano all'attenzione dei destinatari sono esposti seguendosi l'ordine delle norme della L. 833; se vi fossero altri punti, che ad opinione dei destinatari debbano essere portati in ribalta, si consideri che non vi sono né riserve né preclusioni.

1. Ministero della Sanità (art. 6)

È comune constatazione che il Ministero della Sanità, così come è ora organizzato, non è attrezzato a sostenere tutti i compiti che l'art. 6 della L. 833 (nonché altri articoli successivi) assegnano allo Stato, come attribuzione. La ragione della non riforma è di ordine generale: la direttiva del Parlamento 10-8-1980 raccomandava di rivedere l'organizzazione dei ministeri e in genere degli organi centrali dello Stato secondo un disegno unitario; il che produsse il blocco di ogni riforma di settore, salvo che per i ministeri di sicura e definita attribuzione (p. es. Finanze). La Commissione Piga (gennaio 1981) aveva proposto l'istituzione di un Ministero degli affari sociali, comprensivo principalmente di lavoro, assistenza, sanità. Dopodiché però si è fermata ogni cosa.

Si chiede: è il caso di riprendere l'iniziativa per una rifondazione del solo Ministero della Sanità? Vi sono degli elaborati, che però sono discordemente valutati.

2. Consiglio sanitario nazionale (art. 8)

Secondo l'art. 8 della L., il Consiglio sanitario nazionale dovrebbe occuparsi di programmi, di determinazioni generali, di riparto di allocazioni. Articoli successivi assegnano però al Consiglio anche altre attribuzioni, su questioni aventi contenuto non generale, e la prassi ha ancor più esteso tale ambito di materia, sì che si è congestionato il Consiglio di tante piccole minute pratiche, la cui discussione è resa spesso defatigante dal grande numero di membri del collegio (peraltro difficilmente riducibile) e dalla molto diversa rappresentatività dei medesimi.

Ci si è chiesti se non sia opportuno lasciare al Consiglio le sole attività deliberative e consultive generali, ed affiancargli un altro organo collegiale per le pratiche più propriamente amministrative; secondo taluni una commissione dello stesso Consiglio, secondo altri un collegio separato. La seconda soluzione aprirebbe non semplici questioni di riparto di materie.

3. U.S.L. infracomunali (art. 15 L.)

La conformazione strutturale delle USL infracomunali costituisce uno dei punti più criticati della riforma, sotto tre profili: *a*) ruolo dell'assemblea generale; *b*) conformazione del comitato di gestione; *c*) rapporti comitato di gestione-apparati organizzativi.

a) L'assemblea generale, che è costituita in ogni

caso dal Consiglio comunale, nella pratica ha dato luogo solo ad inconvenienti; le leggi regionali talora hanno dato separata evidenza al Consiglio comunale-assemblea, talaltra si sono rimesse a scelte organizzative dei Comuni, ma in ogni caso, per gli aspetti funzionali, si pongono problemi aprendosi di continuo interrogativi circa le attribuzioni che competano al Consiglio-Consiglio e quelle che competano al Consiglio-assemblea, con tutte le questioni conseguenti (separati ordini del giorno, separate regole interne, separati verbali, ecc.). Nella pratica il miglior funzionamento si ha quando si è adottato un regime d'indistinzione, e ciò orienterebbe verso la conclusione che l'assemblea sia, per queste USL, organo inutile.

Non si conoscono casi di Consigli circoscrizionali assemblee di USL; per quanto è noto, i Consigli circoscrizionali corrispondono con il Consiglio comunale per ciò che attiene ad affari dell'unità sanitaria, ossia si hanno procedure che si svolgono nell'ambito della normativa vigente.

Quanto ai rapporti Consigli comunali-comitati di gestione, le leggi regionali sembra abbiano interpretato gli «atti di amministrazione» competenti ai secondi, in modo sempre letterale. Vi è qualche rilievo di macchinosità, ma non risultano avanzati suggerimenti.

b) Universale e generale è la doglianza relativa alla politicizzazione dei comitati di gestione, ed alla quasi totale mancanza di professionalità dei loro componenti, con la conseguente critica di non funzionalità dei medesimi.

Che i comitati di gestione fossero sede naturale di lottizzazioni fu segnalato già nelle discussioni preparatorie della L. 833, ma la realtà ha superato ogni immaginazione, e la professionalità è stata obliterata: al massimo si sono operate scelte su dipendenti o ex dipendenti pubblici, come se ciò di per sé comportasse capacità amministrative.

Da più parti si chiede che sia ridotto il numero dei componenti i comitati di gestione (tre persone), e che siano stabilite categorie di nominabili.

c) I comitati di gestione hanno molto spesso sopraffatto, sino a marginalizzarli, gli uffici amministrativi di direzione delle unità sanitarie. Ciò specie se gli appartenenti al comitato, anziché limitarsi ad amministrare, si sono ripartiti attribuzioni come se fossero degli assessori. Tale prassi non risulta prevista neppure da leggi regionali.

4. U.L.S. ultracomunali (art. 15)

Le USL ultracomunali investono tre realtà: l'Unità sanitaria - Comunità montana, l'Unità sanitaria - Comunità montana allargata, l'Unità sanitaria - associazione dei Comuni.

La prima è regolata dalla stessa legge (art. 15, comma 9): la Giunta della Comunità ha le funzioni del comitato di gestione, il Presidente della Comunità quelle del Presidente del comitato. Non sono segnalati inconvenienti, anzi la disposizione è vista con favore, in quanto dà nuovo spazio alla Comunità montana.

Le altre due sono regolate dalle leggi regionali, ma in modi assolutamente eterocliti, in alcune regioni le associazioni essendo enti associativi di piccoli Comuni, in altre enti associativi di un grande o medio Comune con i piccoli Comuni circostanti. Inoltre in alcune regioni si è abbondato nell'applicare il comma 6 dell'art. 15 (consultazioni preventive di Comuni su questioni di particolare importanza), sino ad attribuire poteri di iniziativa e perfino di veto a singoli Comuni. In concreto i risultati delle Unità sanitarie - associazioni sono giudicati spesso deludenti.

L'eterogeneità di siffatte esperienze muove taluni a ritenere che sarebbe opportuno che la legge nazionale stabilisse maggior numero di principi, in considerazione anche del fatto che le associazioni di Comuni sono ormai contemplate in tutti gli schemi di legge di riforma dei poteri locali, di regola come associazioni plurifunzionali con tendenza ad associazioni generali. Altri reputa non inopportuno lasciare alle esperienze regionali la materia, scontando l'estrema varietà delle soluzioni.

Si è molto discusso della personalità giuridica delle Unità sanitarie - associazioni, ma il punto non sembra abbia grande rilevanza pratica.

5. Presidi e servizi multizonali (art. 18)

Il complesso insieme delle regole stabilite dall'articolo 18 è rimasto in gran parte sulla carta. La gestione dei presidi e dei servizi multizonali affidate all'Unità sanitaria del territorio di sede è la sola regola in fatto vigente, i collegamenti funzionali, il coordinamento, le consultazioni, i separati conti di gestione, le speciali composizioni di comitati di gestione non trovando applicazione. Le unità sanitarie con presidi multizonali sono spesso in situazioni antagonistiche; i reparti ospedalieri specializzati restano quali sono, e sono al servizio solo di chi di fatto ne è informato, in quanto altre unità sanitarie di regola non informano.

Il problema che apre questa imprevista realtà è in parte informativo in parte organizzativo. Vi è il suggerimento, non discusso mai apertamente, di passare questi presidi e servizi alle Province e alle Regioni; altro suggerimento è di conformare in modo diverso l'unità sanitaria sede del presidio o servizio. Ambedue i suggerimenti presentano notevoli difficoltà di applicazione, e rompono comunque i principi organizzativi a cui si è ispirata la legge. Non appare peraltro infondata l'osservazione che affidare alle USL, emanazioni dei Comuni o singoli o associati, questi servizi o presidi, significa affidare ai Comuni compiti ultracomunali, rompendo con ciò altri principi organizzativi. La questione richiede particolare meditazione, essendo certamente la soluzione data dal legislatore alla materia una delle più infelici.

6. Cliniche universitarie (art. 39)

L'art. 39 L. 833, com'è noto non risolve il problema dell'inserimento delle strutture universitarie in quelle del Servizio sanitario nazionale, limitandosi ad enunciare, in termini se si vuole più ampi, gli istituti dell'ospitalizzazione di reparti universitari e della clinicizzazione di reparti ospedalieri, ed indica nelle convenzioni lo strumento per regolare i rapporti tra le due strutture; è poi sopravvenuto il DPR 382/1980, che con l'art. 102 ha riaperto la porta all'incertezza, per cui gli schemi tipo di convenzioni, di cui all'ultimo comma dell'art. 39, ancora non sono stati adottati; inoltre l'auspicata riforma della Facoltà di medicina non è stata fatta.

Nella pratica vi sono Regioni che hanno lasciato le cliniche universitarie fuori dall'organizzazione sanitaria, oltre che con convenzioni provvisorie di loro invenzione, le hanno inserite in unità sanitarie, a parole riconoscendo loro il carattere di presidio multizonale, in pratica lasciandole nella situazione esposta al paragrafo precedente.

Il tema è tra quelli che tormentano le due Amministrazioni, della sanità e dell'istruzione, ma è anche in circolo l'opinione secondo la quale, più che per schemi tipo di convenzione, convenga lasciare alle Regioni lo stabilire caso per caso la gestione del convenzionamento, senza escludere neppure che questo sia fatto al livello di singola clinica o istituto o dipartimento universitario, specie per quelli fra essi aventi spiccato carattere multizonale, e che si possano avere pluralità di regimi nei rapporti tra le due istituzioni.

7. Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (art. 42)

Sono istituzioni che da sempre hanno avuto carattere anomalo, e la L. 833 non ha risolto alcunché, anzi ha confermato l'anomalia, offrendo per di più all'Amministrazione della sanità una nuova occasione per riaffermare la propria autorità, permettendo un'ulteriore espansione di siffatte istituzioni. Da rilevare che in situazione simile si trovano, per il settore veterinario, gli istituti zooprofilattici, in quanto anch'essi svolgono attività di ricerca e prestazioni di assistenza veterinaria al pubblico.

L'art. 42 ha ulteriormente complicato la vita di tali istituti, poiché ne scinde le due funzioni, quella di ricerca lasciandola allo Stato, quella di assistenza passandola alle Regioni, e prescrivendo convenzioni tra Regioni e istituti-persone giuridiche private (in realtà convenzioni sono possibili anche con istituti-enti pubblici). Siccome però l'attività di ricerca scientifica trova i suoi strumenti in quella di ricovero e cura, o comunque di assistenza, la soluzione lascia insoddisfatti gli istituti, le Regioni e lo Stato insieme.

Nuove soluzioni sono peraltro difficilmente pensabili, se si vogliono mantenere siffatte istituzioni nell'orbita statale come enti di ricerca. In certo modo ci si trova di fronte a problemi più generali, quali sono quelli del ruolo della ricerca affidata ad amministrazioni pubbliche diverse dal Consiglio nazionale delle ricerche, o ad enti diretti e controllati da tali amministrazioni. In effetto si registrano critiche ma non suggerimenti persuasivi, salvo quelli di curare meglio i rapporti tra detti istituti e le Regioni, e di stabilire norme più precise circa il loro riconoscimento, stante che, con le tecniche attuali, tutti gli ospedali maggiori diverrebbero istituti scientifici di ricovero e cura.

8. Personale (artt. 47 e 48)

Per comune convincimento i problemi attinenti al personale costituiscono la più grave compromissione della riforma, e ciò non tanto per le disposizioni dei pur lunghi testi degli artt. 47 e 48, quanto per le leggine speciali a favore dei medici, per la mancanza di normative regionali di attuazione che pur la legge richiedeva, per la confluenza nel personale delle USL di personale di enti disciolti aventi ordinamenti abnormi e talora artatamente alterati in vista della cessazione. Altre cause concomitanti hanno poi concorso alla degradazione del ceto medico, per il quale la mancanza di selezione ha costituito, in molti stabilimenti ospedalieri, fatti negativi ormai irreversibili.

Sotto l'aspetto istituzionale tuttavia non sono finora emerse osservazioni specifiche sulla legge delegata di cui all'art. 47 o sugli accordi collettivi di cui all'art. 48. Invece di critiche numerose sono state investite l'applicazione della legge delegata e quella dell'art. 48, in particolare per il mancato coordinamento tra gli accordi nazionali per il personale medico a rapporto convenzionale e l'accordo collettivo provvisorio per il settore ospedaliero (l'accordo per il comparto sanitario è in gestazione). Si tratta peraltro di censure che investono gli aspetti organizzativi, e soprattutto la gestione del personale.

9. Controlli (art. 49)

La legge finanziaria 1982 n. 181, all'art. 13 ha provveduto in buona parte a correggere le ingenuità dell'art. 49 L. 833, in quanto ha concentrato in unica sede il controllo preventivo sugli atti delle Unità sanitarie, affidandolo al Comitato regionale di controllo integrato da un esperto in materia sanitaria e da un rappresentante del Ministero del Tesoro; ha istituito il collegio dei revisori dei conti presso le Unità sanitarie, infra e ultracomunali, con l'obbligo di riferire trimestralmente alla Regione e ai Ministeri della Sanità e del Tesoro; infine ha introdotto un limitato controllo di gestione, fondato sui rendiconti trimestrali delle USL sull'andamento delle attività assistenziali e sulla gestione finanziaria, con potestà d'ordine e sostitutive.

Stante la normalmente non eccellente amministrazione delle Unità sanitarie, si è in presenza di uno

dei pochi casi nei quali il controllo preventivo di legittimità appare utile. Inoltre se le Regioni sapranno utilizzare in modo pertinente i servizi ispettivi ed il controllo di gestione, le critiche che aveva aperto l'art. 49 della L. 833 potrebbero ritenersi superate.

10. Piano sanitario (art. 53)

La delegificazione del piano sanitario nazionale è ormai reclamata da tutti, per la constatata incapacità del Parlamento a provvedere. D'altronde il piano non ha contenuti normativi, ed è tipico piano di settore. Si potrebbero trovare forme procedimentali intermedie: p. es. la comunicazione del Piano al Parlamento, con facoltà a questo di fare osservazioni vincolanti entro un termine determinato; oppure comunicazione al Parlamento di un avanprogetto di piano, seguita da discussione con il Ministro entro un termine determinato, e così via.

Ancora sui tickets

Ad integrazione di quanto pubblicato sul n. 6/82 della Rivista in merito alla partecipazione dei cittadini alle spese per le prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio (art. 12 legge 26-4-1982, n. 181), pubblichiamo una ulteriore nota di chiarimento del Ministro della Sanità on. Altissimo, che in data 3 giugno ha inviato una lettera al riguardo ai Presidenti e agli Assessori delle Giunte regionali, ai Ministeri interessati e alle Associazioni ANCI, UNCEM e FNOOMM.

A seguito e chiarimento della nota dell'8 maggio 1982 e con riferimento alle risultanze dell'incontro svoltosi il 27 maggio 1982, presso l'Ufficio Centrale della Programmazione Sanitaria, con i rappresentanti regionali, si comunicano le ulteriori linee di indirizzo concordate in materia di applicazione della disciplina concernente la partecipazione alla spesa da parte degli assistiti alle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio (art. 12 legge 26-4-1982, n. 181, e art. 3 decreto legge 21-5-1982, n. 272).

Si ritiene, anzitutto, che il «ticket» sulla diagnostica strumentale e sulle analisi di laboratorio debba essere applicato sulle prestazioni contenute nel tariffario FNOOMM-Enti in misura uguale sia nel caso che le prestazioni stesse siano effettuate all'interno della struttura pubblica che nel caso in cui siano effettuate in regime di convenzionamento esterno. Di conseguenza la misura della partecipazione alla spesa deve essere identica.

Nell'ipotesi che, in talune Regioni, siano previste anche prestazioni diverse da quelle contenute nel tariffario, in qualsiasi modo formalizzate, la partecipazione alla spesa da parte degli assistiti dovrà essere uguale sia presso le strutture convenzionate che presso quelle direttamente gestite e commisurata, comunque, in riferimento alla tariffa convenzionata.

Restano, in conseguenza, esclusi dal «ticket» quei tipi di prestazioni che sono rese soltanto nelle strutture pubbliche (cfr. punto 1, pag. 2, della nota dell'8 maggio 1982).

Si ritiene, altresì, che debbano essere esentate dal «ticket» le prestazioni rese in pronto soccorso ospedaliero caratterizzate da condizioni di emergenza ed urgenza, nonché le prestazioni conseguenti a disposizioni per trattamenti sanitari obbligatori ex art. 33 della legge 833/78 e quelle richieste e disposte nell'interesse immediato della pubblica amministrazione (cfr. punto 2, pag. 2, della nota dell'8 maggio 1982).

Si ritiene, infine, che debbano essere localmente adottate le iniziative opportune affinché — nel caso di contemporanee, distinte richieste per esami radiologici e per analisi di laboratorio — venga comunque evitato il superamento del limite massimo di partecipazione alla spesa di L. 40.000. Del pari dovranno essere localmente adottate iniziative organizzative per consentire la corretta riscossione del «ticket» nei casi in cui il medico prescrivente non abbia invece ritenuto di tenere distinte le richieste riferite ad esami radiologici da quelle riferite ad analisi di laboratorio, laddove tali esami ed analisi non possano essere effettuati in un'unica struttura (cfr. punto 3, 3° cpv., pag. 3, della nota dell'8 maggio 1982).

A convegno le Comunità montane abruzzesi

Oltre duecento amministratori di Comunità e comuni montani dell'Abruzzo si sono dati convegno il 28 e 29 maggio a Campo di Giove presso l'hotel «Lo Scoiattolo nero» nell'ambito della Comunità montana.

Scopo del Convegno, dal titolo «Le Comunità montane abruzzesi negli anni '80», era di fare il punto della situazione confrontando l'esperienza passata per indicare concrete prospettive di azione per il futuro.

I giornali hanno scritto sull'assenza dei politici abruzzesi che erano stati invitati al Convegno: in realtà il Presidente della Giunta regionale prof.ssa Anna Nenna d'Antonio e l'Assessore regionale ai lavori pubblici Giannunzio hanno presenziato e sono intervenuti durante il Convegno. È mancata invece la presenza dei consiglieri regionali (salvo il capogruppo del PCI Cicerone e i consiglieri Sandrocco e Torrelli) che pure erano stati invitati.

I lavori sono stati aperti dal Vicepresidente della Delegazione regionale (trovandosi negli Stati Uniti il Presidente della Delegazione) Gaudenzio De Leonardis il quale ha richiamato le finalità del Convegno, confermando la volontà dei Presidenti e degli amministratori delle Comunità montane di operare in stretta collaborazione con la Regione per superare le condizioni di inferiorità nelle quali vive la popolazione montana abruzzese.

Il prof. Carusi, Presidente della Comunità montana Marsica 1 di Avezzano, consigliere nazionale dell'UNCEM, ha svolto un'ampia relazione richiamando la situazione delle Comunità montane e le principali iniziative realizzate negli scorsi anni per la programmazione e gli interventi atti a incentivare lo sviluppo economico e sociale del territorio. Ha lamentato una politica regionale mortificatrice, finora, del ruolo delle Comunità montane, una scarsità di fondi regionali disponibili, manifestatasi nell'81 con l'assegnazione di un fondo addirittura inferiore di 200 milioni a quello dell'80, e una mancanza di deleghe operative alle C.M.

In una regione nella quale le zone di montagna superano il 70% del territorio, solo una «miopia politica» potrebbe affidare un ruolo riduttivo a quegli strumenti, le Comunità montane appunto, che una legge nazionale, la n. 1102 del '71, ha creato apposta per la promozione dello sviluppo socio-economico dei territori montani.

I comuni abruzzesi sono, inoltre, per più del 50%, al di sotto dei 1.000 abitanti: sono, cioè, troppo piccoli per avere la necessaria «valenza» per tradurre nei fatti un qualunque programma regionale. La maggiore capacità operativa delle Comunità montane dovrebbe, anche per questo, essere messa più a frutto dalla Regione.

Ma questa strada, in Abruzzo, non viene, purtroppo, ancora imboccata con la necessaria decisione. Occorrerebbe invece farlo. E presto.

È augurabile, ha notato il relatore, che certe diffidenze regionali nei confronti delle Comunità montane non derivino anche dal timore, per di più errato, che il potere che queste potrebbero conquistarsi nelle zone di competenza territoriale attraverso i vari settori di intervento vada ad offuscare la presenza della Regione.

Dopo il saluto dell'UNCEM re-



Da sinistra: il Presidente della Regione, il Presidente f.f. della Delegazione regionale e il Segretario generale dell'UNCEM

cato dal Segretario generale Piazzoni, il quale ha fatto una panoramica dei problemi in corso di esame a livello nazionale, ha svolto la relazione il prof. Angelo Clarizia, docente di Diritto amministrativo dell'Università di Salerno.

Dopo aver richiamato l'evoluzione della legislazione sulla monatgna e le innovazioni date dalla legge 1102 istitutiva delle Comunità montane, il relatore ha evidenziato i limiti e le discrasie connesse al decollo operativo delle Comunità montane e la ricerca di un loro ruolo nell'ambito dell'istituendo ente intermedio. Dopo aver messo in risalto la riduzione del ruolo delle Comunità montane a suo parere derivante dal DPR 616/77, il prof. Clarizia ha illustrato la configurazione delle Comunità montane quale emerge dal disegno di legge sull'ordinamento delle autonomie locali in corso di esame al Senato nel senso che la Comunità verrebbe parificata alla associazione intercomunale e destinata sostanzialmente ad erogazione di servizi sul territorio, e quindi in posizione riduttiva rispetto all'originaria impostazione della legge 1102.

Il dibattito della prima giornata si è incentrato su queste relazioni ed ha registrato l'intervento del Presidente della Comunità montana della Valle Peligna Zavarella, del capogruppo PCI del Consiglio regionale, Cicerone, e del consigliere nazionale dell'UNCEM Iovannitti Alvaro.

La serata della prima giornata è stata caratterizzata da una simpatica manifestazione promossa dall'UNCEM d'intesa con l'Assotur-Europa e con la collaborazione degli allievi della scuola alberghiera di Villa S. Maria che ha consentito ai convegnisti e ai numerosi altri ospiti di apprezzare alcune specialità delle cucine regionali e la degustazione di vini delle più note cantine abruzzesi. Madrina della serata è stata la signorina Germana Carnacina, nipote del famoso cuoco che tanto lustro ha dato alla cucina tipica italiana. Coppe e diplomi sono stati distribuiti dalle autorità convenute ai titolari dei ristoranti che hanno fatto gustare ai convegnisti i loro piatti più tipici.

Nella seconda giornata dei lavori, con la presenza del Presidente della Giunta regionale prof.ssa Nenna D'Antonio, il Segretario generale dell'UNCEM ha svolto una comunicazione sulle deleghe regionali alle Comunità montane e agli altri enti locali illustrando l'esperienza maturata finora nelle varie Regioni italiane con specifico riferimento alla legislazione abruzzese, della quale ha posto in risalto la validità dell'impostazione di fondo ma i notevoli limiti dell'attuazione pratica.

Piazzoni si è soffermato in particolare sull'ultima legge regionale organica per gli interventi nel settore agricolo, rilevando come l'avvenuta limitazione degli ambiti territoriali oggetto della delega ai territori delle USL di fatto consente soltanto a 12 Comunità montane su 19 della Regione di poter esercitare per delega dei Comuni la delega in questo importante settore.



Da sinistra: on. Vittorio Giorgi, Vice Presidente Comunità montana Amiternina; Benito De Angelis, Presidente Comunità montana Vomano e Piomba; comm. Giuseppe Piazzoni, Segretario generale UNCEM; prof. Gaudenzio Leonardis, Presidente f.f. della Delegazione regionale; Giovanni Venditti, Vice Presidente della Delegazione regionale; rag. Mario Zavarella, Presidente Comunità montana Peligna; prof. Francesco Carusi, Presidente Comunità montana Marsica

«*La Giunta regionale è con voi* — ha dichiarato il Presidente — *e soprattutto conta su di voi per lo sviluppo delle zone interne dell'Abruzzo così come intende realizzarlo attraverso l'apposito progetto speciale già predisposto dalla Giunta regionale e per il cui finanziamento sono stati sollecitati gli interventi straordinari dalla Cassa per il Mezzogiorno. Una verifica puntuale e precisa sulla volontà e sul ruolo che si intende affidare alle Comunità montane potrà aversi in occasione della consultazione che la Giunta regionale ha predisposto per il progetto di legge relativo all'affidamento delle deleghe agli enti locali*».

Dopo aver svolto alcune considerazioni sull'attività della Giunta regionale per lo sviluppo della società abruzzese il Presidente ha concluso assicurando l'impegno della Giunta regionale a privilegiare gli interventi per lo sviluppo delle aree interne e montane.

Dopo un intervento dell'Assessore regionale ai Lavori pubblici, il quale ha espresso alcune valutazioni in ordine alla posizione

delle Comunità montane nell'ambito dell'assetto del territorio, si sono avuti altri interventi di Presidenti di Comunità montane e di sindaci.

Nel frattempo una apposita commissione (composta da Sergio Di Luca, Francesco Carusi, Remo Troiani, Angelo Salnesi, Vittorio Giorgi, Giovanni Venditti, Antonio Camerlengo) aveva provveduto (sentiti i relatori) a redigere con la collaborazione dei relatori il testo della mozione finale, approvato all'unanimità al termine dei lavori e che di seguito riportiamo.

Il Convegno ha inoltre approvato i seguenti ordini del giorno:

«Le Comunità montane d'Abruzzo riunite in convegno a Campo di Giove il 28 e 29 maggio 1982: rilevato che da tempo sono stati presentati in Parlamento diversi disegni di legge per la protezione della natura e dei parchi; sottolineata l'esigenza vitale, per la montagna abruzzese, che si vada rapidamente all'approvazione della legge quadro nazionale, attraverso una proficua sintesi tra le varie proposte, in effettivo confronto tra le forze politiche e mediante adeguate consultazioni delle competenze culturali e scientifiche; fa voti al Senato affinché nell'esaminare tale legge-quadro ora in corso d'esame sia salvaguardato il ruolo della Regione e delle autonomie locali nella gestione della tutela del territorio, della protezione della natura e dei parchi lasciando allo Stato le funzioni di indirizzo vincolante di coordinamento che ad esso competono; chiede, in particolare, che nei territori dei parchi, i Comuni, le Comunità montane e le Regioni non siano espropriati delle loro funzioni di diretti rappresentanti delle popolazioni, assicurando ad essi i mezzi finanziari necessari in relazione alle esigenze di sviluppi economici e sociali dei territori compresi nei parchi nazionali».

* * *

«Il convegno delle Comunità montane abruzzesi, al termine dell'incontro di Campo di Giove, plaude all'iniziativa realizzata in collaborazione con l'ASSOTOUREUROPA che ha consentito ai convegnisti di apprezzare alcune specialità delle cucine regionali che hanno posto in risalto il contributo che tale Organizzazione insieme con tutti gli operatori turistici, in particolare gli albergatori, può offrire alle Comunità montane per il perseguimento dei propri fini istituzionali tesi allo sviluppo economico-sociale della montagna».

DOCUMENTO CONCLUSIVO

Le Comunità montane d'Abruzzo riunite in Convegno promosso dalla Delegazione regionale UNCEM a Campo di Giove nei giorni 28 e 29 maggio 1982, allo scopo di puntualizzare l'azione svolta e le prospettive per gli anni '80, per un rilancio del ruolo e delle funzione delle Comunità stesse, nelle quali le popolazioni della montagna ripongono fiducia e vi si riconoscono;

Considerato *che l'impostazione originariamente indicata dalla legge statale e da quella regionale, istitutive delle CC.MM., va confermata e va rivitalizzato il ruolo delle CC.MM. per la constatata validità delle opere stesse compiute, pur di fronte a molte difficoltà di carattere organizzativo e finanziario;*

Udito *il saluto del Presidente della Delegazione regionale Gaudenzio Leonardis, la relazione introduttiva del Presidente della C.M. Marsica 1° Francesco Carusi, l'intervento del comm. Giuseppe Piazzoni Segretario nazionale UNCEM, la relazione del prof. Angelo Clarizia e i numerosi interventi sul dibattito,* esprimono le seguenti valutazioni *sulle quali richiamano l'attenzione del Governo, del Parlamento e della Regione Abruzzo.*



Una parziale veduta dei partecipanti al convegno (Foto Emilio Chirichella)

1) È necessario che il Governo solleciti presso il Senato con proprie proposte la discussione ed approvazione della Legge di riforma dell'ordinamento degli enti locali e della finanza locale allo scopo di dare certezza di funzioni agli enti stessi, affinché sviluppino le loro opere al servizio delle popolazioni.

In tale contesto si richiama la necessità che alle CC.MM. siano riconosciute le funzioni assegnate dalla Legge istitutiva n. 1102/71 che conserva piena validità. La ricerca del ruolo effettivo della C.M. non può non tener conto della peculiarità del territorio e la sua dimensione demografica. La configurazione della C.M. come aggregazione intercomunale per la gestione dei servizi di livello sovracomunale da definirsi nella legge suddetta non deve, peraltro, significare la vanificazione degli aspetti caratteristici del modello della CM..; per non esautorare la posizione della Comunità come soggetto attivo della programmazione regionale, espressione dei problemi della montagna che possono essere sottratti alla Comunità sia nei confronti degli enti

di più ampio livello, in ordine di finanziamenti, sia nei confronti di soggetti funzionali interessati negli stessi ambiti territoriali.

2) Nei confronti della Regione, prendendo atto delle dichiarazioni fatte dal Presidente della Giunta regionale prof.ssa Anna Nenna D'Antonio, circa il prossimo esame della proposta di legge della Giunta in materia di deleghe, afferma l'esigenza imprescindibile *che la Regione nell'attività legislativa contribuisca, pur in attesa della definizione statale del nuovo assetto degli enti locali, alla chiara definizione delle competenze delegate agli enti locali in vari settori operativi che, pur facendo riferimento al Comune titolare in primo luogo di molte competenze, valorizzi l'opera della C.M. e dia luogo alla costituzione delle Associazioni di Comuni per i soli territori non montani.*

Deve essere rafforzata la piena competenza delle CC.MM. in materia di programmazione degli interventi sul proprio territorio, indicati nel Piano di sviluppo socio-economico, e in piani settoriali quali il Piano agricolo zonale, utilizzando in sede esecutiva e tecnica l'apporto di altri enti esistenti e operanti sul territorio.

3) Progetti specifici per la montagna, preso atto dello stato di attuazione dei tre progetti speciali regionali — Sangro, Parco e Vomano — che si riafferma debbono essere considerati aggiuntivi rispetto ai finanziamenti regionali ordinari per raggiungere il riequilibrio di tali zone montane, nonché all'avviato studio di un programma di sviluppo per le zone interne con finanziamenti CASMEZ, si riafferma *l'esigenza che la Regione predisponga un programma organico e completo di interventi per tutto il territorio delle CC.MM. con adeguati e specifici finanziamenti indicati con L.r. che devono essere previsti a durata pluriennale.*

4) Ridelimitazioni territoriali per la gestione dei servizi. Si afferma la necessità che, allo scopo di attuare una armonica utilizzazione delle risorse per la gestione di tutti gli interventi sul territorio, siano riesaminate d'intesa con le CC.MM. ed i Comuni, le attuali aggregazioni dei Comuni nelle CC.MM. e nelle ULSS con il preminente obiettivo di comprendere tutti i Comuni di una C.M. in una stessa ULS.

Il convegno prende infine atto ed approva la proposta di dar vita nell'ambito della Delegazione regionale, come previsto dallo Statuto dell'UNCEM, alla conferenza permanente dei Presidenti delle CC.MM.

Uno studio sulla domanda turistica estiva nella montagna reggiana

La Comunità montana dell'Appennino Reggiano ha promosso l'elaborazione di uno studio, ultimato nel settembre '81, che reca il titolo «La domanda turistica nella stagione estiva», la cui redazione è stata curata dal dr. Luigi Bottazzi con la collaborazione dell'Ufficio turismo della Comunità montana.

Tale indagine costituisce uno specifico contributo per l'attuazione del piano di sviluppo socio-economico della Comunità, tendente ad analizzare i caratteri della domanda turistica estiva nella fascia dell'Appennino reggiano.

La giustificazione dello studio trae origine dagli obiettivi fissati dalla Comunità montana nel piano generale di sviluppo per il comparto turistico:

— collegare lo sviluppo del settore con il complesso della crescita dell'economia montana;

— frenare l'incontrollata richiesta di edilizia turistico-stagionale per incanalarla, piuttosto, nel recupero dell'esistente e della valorizzazione agrituristica degli insediamenti rurali;

— programmare strutture collettive non solo funzionali per l'utenza turistica ma anche per la popolazione effettivamente residente;

— riferire i programmi poliennali d'attuazione ad un realistico dimensionamento del settore.

Ne deriva la conseguenza di calare il sistema degli interventi attuativi sulla base di una precisa conoscenza delle condizioni che possono favorire il consolidamento del settore turistico, anche attraverso l'utilizzazione delle strutture ricettive esistenti. Da ciò l'utilità della ricerca, che si sviluppa secondo il seguente schema:

— scopi e metodologia della ricerca;
— dati sullo status sociale del villeggiante;
— dati sulle abitudini del turista;
— le motivazioni della scelta dell'Appennino reggiano;
— conclusioni finali;
— appendici.

Allo scopo di offrire un sintetico quadro d'insieme dell'interessante lavoro svolto, pubblichiamo l'introduzione, uno stralcio del capitolo sugli scopi della ricerca e le considerazioni finali.

INTRODUZIONE

La trasformazione del turismo da fenomeno di élite a fenomeno di massa ha generato, negli ultimi decenni, una evoluzione per lo più spontanea dell'attività «produttiva» del settore.

L'importanza dei risultati conseguiti è da tempo considerata con grande interesse, prova ne sia il costante interessamento anche a livello regionale delle tematiche legate al turismo, e più specificamente al turismo appenninico (1).

Minore attenzione è stata riservata al modo di conseguimento dei risultati fin qui raggiunti, nella convinzione che fattori qualitativamente insostituibili potessero costituire elementi di continua crescita del fenomeno. Conseguentemente nella politica economica generale i problemi del turismo, non ultimi quelli del turismo montano, sono stati per certi versi ritenuti secondari e considerati solo nel senso di non frapporre ostacoli alla libera manifestazione di una crescita naturale, legandola semplicemente allo sviluppo dei redditi e dei consumi.

L'andamento del fenomeno negli ultimi anni e la diversificazione dei fattori di sviluppo della nostra economia (da tipologia quantitativa a tipologia qualitativa) hanno scosso questi atteggiamenti ed hanno fatto ritenere esaurita tale fase di evoluzione spontanea.

Sono quindi richiamati, intorno a questo settore e alla sua problematica, rinnovati interessi che inducono a rivedere il turismo in una chiave più complessa, che dagli aspetti economici, investa quelli sociali per sfociare in quelli culturali.

Inoltre la natura intersettoriale del turismo, che coinvolge ad un tempo l'industria alberghiera, i pubblici servizi, la viabilità ed i trasporti nonché la tutela dell'ambiente e dei beni artistici e naturali, esige più che mai una seria programmazione che veda partecipi gli enti pubblici istituzionali ed i privati operatori.

L'attenzione delle risorse pubbliche rivolta in questi ultimi tempi al richiamo dell'utente turistico straniero, per comprensibili motivi di giustamente concorrere al riequilibrio della bilancia dei pagamenti nazionale, non deve tuttavia far dimenticare che il turismo interno è ancora un'area di domanda da valorizzare e stimolare, considerando che attualmente il fenomeno «vacanza» riguarda poco più di un terzo della popolazione italiana.

Essa quindi offre una vasta riserva di domanda attivabile attraverso l'aumento della possibilità di fruizione del tempo libero a fini turistici, purché si tenga conto dei motivi per cui sino ad oggi tanta parte della popolazione ne è rimasta esclusa e si determinano le condizioni per un sempre più largo avvicinamento a tale opportunità.

Il potenziamento dello sviluppo della componente economica (completa utilizzazione delle risorse e loro razionale impiego nella produzione dei servizi) e di quella sociale (accesso crescente della popolazione all'uso del tempo libero per fini turistici) richiede, anche per la dimensione locale come quella della Comunità montana, un'accurata ricerca di armonizzazione, con i caratteri specifici del progresso socio-economico ed un impegno adeguato alle difficoltà in cui spesso, e particolarmente in questi ultimi anni, il settore turistico si trova ad operare.

Difficoltà dipendenti in larga misura dalla mancata soluzione dei problemi di fondo del fenomeno, individuabili essenzialmente nello squilibrio territoriale tra aree ad alta intensità turistica e zone scarsamente utilizzate, nella notevole stagionalità dell'attività e nella degradazione continua del territorio.

Nell'ambito della nostra regione ci sono due aspetti del turismo che vanno messi in evidenza:

1) il trasferimento di reddito dalle zone ricche alla montagna;

2) la creazione ed il mantenimento di servizi sociali, di attrezzature ricreative e culturali.

Queste funzioni svolte dal turismo a favore delle popolazioni montane ne fanno, potenzialmente, un settore molto importante di supporto all'economia montana. Tale potenzialità non si è sviluppata in tutte le aree dell'Appennino; vi sono aree in cui il turismo è giunto a dimensioni sufficienti per svolgere sia una funzione economica, sia una funzione sociale ed altre in cui il turismo è un fatto episodico che non riesce a svolgere una funzione di acceleratore economico.

Le aree in cui lo sviluppo turistico è ritenuto sufficiente si possono limitare all'Appennino modenese e bolognese. In queste zone la presenza di un nucleo fortemente sviluppato ha portato ad una irradiazione della domanda turistica rivolta anche ai Comuni limitrofi. Dove invece non si ha la presenza di un nucleo ad elevato sviluppo, ma solamente delle modeste emergenze, non si verifica il fenomeno di una diffusione del turismo in tutto il territorio.

La politica di interventi dispersi ha fatto perdere molta della fiducia che gli amministratori locali ponevano nel turismo come elemento di supporto all'economia montana e, ad eccezione dell'Appennino modenese e reggiano, sembra smorzata la tendenza ad indirizzare in tale settore una parte consistente degli interventi delle Comunità montane. Ciò suggerisce la necessità di intervenire massicciamente in alcune aree particolarmente dotate onde fare loro raggiungere un livello di sviluppo sufficiente ad attivare una funzione di irradiazione della domanda turistica.

Alcuni punti fermi sono comunque individuabili. Anzitutto la necessità di una maggiore integrazione tra turismo, agricoltura e forestazione (sviluppo di forme di agro-turismo, l'importanza dei parchi naturali, forestazione e conservazione del paesaggio). In secondo luogo la necessità di migliorare gli strumenti urbanistici per impedire il proliferare della seconda casa e favorire invece il recupero del patrimonio edilizio esistente.

La necessità di una politica a sostegno dell'azienda alberghiera a conduzione familiare è ritenuta l'unica in grado di reggere economicamente una gestione basata su una stagione molto ristretta.

La possibilità di valutazione di tali problemi richiederebbe innanzitutto una conoscenza puntuale delle dimensioni assunte dal fenomeno turistico nell'Appennino, nella fattispecie quello reggiano, sia nel campo del patrimonio ricettivo che in quello della sua utilizzazione e dei risultati economici conseguiti; un accurato esame delle caratteristiche specifiche degli aspetti strutturali del mercato turistico locale e, infine, per quanto possibile un'attenta valutazione delle prospettive del settore (2).

GLI SCOPI DELLA RICERCA

La presente ricerca ha lo scopo di integrare sul piano conoscitivo le tradizionali fonti statistiche sul fenomeno turistico (E.P.T., Regione, I.S.T.A.T., E.N.I.T.), cercando di individuare meglio la tipologia e i caratteri dei fruitori del turismo nella montagna reggiana e di fornire di conseguenza agli enti pubblici (Comunità montane, Comuni) e alle organizzazioni locali (associazioni di categoria, pro-loco, ecc.) un quadro dei punti di forza da valorizzare e delle carenze da rimuovere per una «politica» turistica più organica e possibilmente meno episodica.

Il contributo di analisi è stato rivolto esclusivamente al lato della domanda

---

(1) Regione Emilia Romagna - *Atti della 1ª Conferenza sui problemi della Montagna*, Borgo Val di Taro, giugno 1973.

Il turismo in Emilia Romagna, Studi e documentazioni, n. 6, 1976.

Progetto Appennino, Ipotesi programmatica, novembre 1979.

(2) Cfr. Convegno regionale sul tema *Ruolo delle Stazioni invernali nella realtà turistica ed economica dell'Appennino Emiliano-Romagnolo* - Cervarezza, marzo 1980.

turistica, dando per acquisiti e sufficientemente conosciuti i dati e le notizie che attengano alla cosiddetta «offerta» turistica, cioè a quell'insieme di impianti e attrezzature destinate ad offrire l'alloggio e gli eventuali servizi ad esso connessi sia a turisti che a viaggiatori (ristorazione, svago, cura, trasporto, ecc.).

Per tutto quanto concerne questo versante del «mercato» si rinvia all'apposita ricerca promossa dalla Regione (3), ove per ogni circoscrizione territoriale delimitata dai confini della Comunità montana, vengono riportati dati comunali sui fattori demografici, sugli indicatori dell'offerta (strutture ricettive), sugli indici di utilizzazione, sulle strutture complementari e sulle infrastrutture civili e sanitarie.

CONSIDERAZIONI FINALI

Nelle pagine precedenti si è proceduto ad un esame dei risultati dell'indagine campionaria sulla «domanda turistica» nella stagione estiva 1980 promossa dalla Comunità montana dell'Appennino reggiano, riportando nel testo i dati più significativi (in generale rapportati a 100 per facilitare il confronto) sui vari aspetti del fenomeno.

I tabulati di base elaborati dagli uffici della Comunità montana con i dati assoluti riferiti alle risposte date ai singoli quesiti del questionario, restano a disposizione dei tecnici e degli amministratori locali, con l'avvertenza che tali dati a livello di singole località vanno assunti con la dovuta cautela a causa delle note ragioni esposte in premessa.

Sono stati inoltre effettuati, nei limiti del possibile, raffronti con i risultati di precedenti indagini condotte dall'I.S.T.A.T. sulle vacanze degli italiani per poter cogliere le tendenze di fondo di un fenomeno, così importante per la vita economica e sociale del Paese, che sta attraversando una fase di continua trasformazione: da una fase precedente di espansione quantitativa a mutazioni attuali che si caratterizzano per aspetti soprattutto qualitativi. Ciò risulta anche dal prospetto seguente.

Persone fruenti le vacanze rispetto all'intera popolazione (valori percentuali)

Anni	*% persone andate in vacanza*	*Variazioni rispetto periodo precedente*	*Giornate medie di vacanza per persona*
1959	13,2		23,2
1965	21,0	+ 59	20,9
1968	26,3	+ 25	20,5
1972	31,3	+ 19	20,5
1975	35,4	+ 13	20,5
1978	37,8	+ 6	20,4

Fonte: I.S.T.A.T., indagine speciale sulle vacanze degli italiani nel 1978, note e relazioni, n. 57, maggio 1980.

Dai dati sopraesposti fatto 100, anno base del 1959 fino al 1978 vi è stato un incremento dell'indice pari a 323,4.

In tale prospetto sono compendiati i dati relativi al fenomeno «vacanze» dal 1959 (data della prima indagine nazionale) al 1978 (ultima indagine in ordine di tempo).

Non vi è dubbio che il turismo costituisce oggi un fenomeno di massa, che tuttavia va costantemente scandagliato nei suoi risvolti specifici, quali il tipo di vacanza, la categoria di alloggio, l'offerta ricettiva locale, il complesso delle attrattive culturali e ricreative che agiscono da supporto ai flussi turistici, ecc.

Basti pensare che in Emilia Romagna le persone che si sono recate in vacanza, passano dal 44,3% della popolazione nel 1975 (gg. 20,1 media per persona) al 45,8% nel 1978 (gg. 19,4 media per persona).

La durata media delle giornate di riposo e di svago, si è stabilizzata su poco più di venti giorni, mentre l'offerta turistica si consolida su nuove posizioni sotto la spinta di gusti ed esigenze in evoluzione, tanto da conferire agli alloggi privati, alle seconde case e ai campeggi (rispettivamente il 21,7%, il 24,8% e il 17,3%, cumulativamente il 63%, del totale delle giornate di vacanza) un peso rilevante nei confronti dell'industria alberghiera, che per sua natura non può offrire la opportunità che le «nuove» strutture ricettive sono invece in grado di soddisfare.

In questo ambito di profondo mutamento va poi calato l'altro fenomeno che interessa più direttamente le zone montane, cioè il diverso andamento nel tempo del tipo di vacanza. Dalla elaborazione dei dati I.S.T.A.T. su questo aspetto del turismo è stata, in questi ultimi anni, confermata la tendenza a preferire i soggiorni al mare e ai laghi, come risulta dalla prima parte della tabella riportata più avanti.

Ad una durata media di circa 18-20 giorni registrata per le vacanze godute ai monti e in collina (la media per quelle marine e lacuali è leggermente inferiore), si riscontra però che le giornate effettivamente trascorse in tale tipo di vacanza risultano sensibilmente inferiori, con un trend costantemente meno crescente rispetto ad altri tipi di soggiorno.

Si passa, infatti, per le vacanze collinari e montane (dati cumulati) da un 35,50% delle giornate di vacanza nel 1968 ad un 26,50% nel 1978. L'indice di variazione complessivo negli ultimi dieci anni cresce al 51,1% a fronte di una crescita molto più ridotta dell'indice per le vacanze montane e collinari (e rispettivamente del 17,3% e dell'8,1%).

Alla luce delle tendenze generali del fenomeno «vacanza», peraltro non contraddette dall'indagine da noi condotta, si possono conclusivamente indicare alcune linee di azione nel settore; linee che dovranno essere attentamente calate e verificate nelle singole località suscettibili di promozione o di consolidamento delle attività turistiche.

Distribuzione percentuale ed indice di variazione delle giornate di vacanza per tipo della vacanza

Tipo di vacanza	*Distribuzione percentuale*				*Indici di variazione (1968 = 100)*			
	1968	*1972*	*1975*	*1978*	*1968*	*1972*	*1975*	*1978*
– Marina e lacuale	52,3	55,3	57,7	62,8	100,0	127,0	154,8	181,5
– Montana	22,2	20,5	19,8	17,2	100,0	111,0	125,5	117,3
– Collinare	13,0	11,3	11,2	9,3	100,0	104,8	120,7	108,1
– Termale o di cura	2,3	2,3	1,9	1,9	100,0	119,2	116,3	121,1
– Giro turistico o crociera	4,3	4,7	4,8	4,4	100,0	129,3	153,2	154,2
– Altro tipo	5,9	5,9	4,6	4,4	100,0	119,1	108,3	112,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	120,0	140,2	151,1

(da indagini I.S.T.A.T.)

(3) Regione Emilia Romagna, Assessorato al Turismo e Commercio: *Rilevazioni connesse alla attuazione del piano di interventi nel settore turismo, per lo sviluppo della ricettività nelle zone montane.*

a) Sostegno dell'azienda alberghiera familiare, che ha migliori possibilità di contenere i costi di esercizio a parità di servizio, assicurando nel contempo, nei periodi di bassa stagione, integrazione dei redditi degli addetti in impieghi nel settore primario e/o terziario extra-turistico.

b) Recupero del patrimonio edilizio esistente non tanto in direzione di allargamento degli utenti della «seconda casa» in quanto in direzione della messa a disposizione per l'affitto di alloggi privati (anche di tipo agrituristico) che possono prolungare la permanenza del villeggiante a costi più contenuti.

c) Prevedere, nell'ambito delle iniziative tese alla conservazione e valorizzazione del patrimonio paesaggistico montano, una più diffusa maglia di «riserve naturali» o «aree verdi di rispetto» anche di modesta dimensione per non danneggiare le attività agricole esistenti; aree che pur essendo dotate solo di un minimo di strutture, possano tuttavia consentire momenti di quiete, di svago e di tranquillità da fruire liberamente all'aperto; tali aree potranno essere raccordate opportunamente con gli itinerari escursionistici e con i parcheggi per auto.

d) Proseguire nell'incentivazione dell'agriturismo, attraverso la combinazione di cicli di «settimane verdi» con l'inserimento delle medesime nel calendario estivo delle manifestazioni folkloristiche-sportive-culturali in modo da attribuire un'ulteriore attrattiva per l'ospitalità rurale.

e) Prevedere un utilizzo delle attrezzature predisposte per il turismo invernale anche per gli altri periodi, considerando la stagione invernale un prolungamento di quella estiva e considerando altresì un possibile incremento del turismo pendolare (che copre un arco di mesi abbastanza ampio) nella prospettiva delle minori possibilità di spesa da parte della popolazione.

f) Studiare opportune modalità di formazione e aggiornamento professionale degli addetti alle strutture ricettive e ai servizi (anche quelli part-time) onde facilitare l'acquisizione di una mentalità idonea fra gli operatori turistici, stimolando la crescita dell'imprenditorialità, in aderenza all'evoluzione dei gusti della clientela.

Queste, come si diceva, sono soltanto alcune indicazioni che nascono dall'esame dell'indagine; mentre abbiamo volutamente tralasciato di considerare altri problemi di fondo che attengono non solo alla problematica turistica estiva ma che investono le possibilità di sviluppo complessivo della Comunità montana. È il caso del sovra-dimensionamento delle strutture rispetto all'utenza possibile, dell'uso di tali strutture anche per i residenti, degli «antichi» nodi della viabilità statale e provinciale, ecc., temi che, fra l'altro, hanno già trovato approfondimento in sedi diverse e in varie occasioni.



Unione nazionale comuni comunità enti montani

SEDE CENTRALE	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/465.122 - 464.683 (segr. telef. perman.) Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso
DELEGAZIONI REGIONALI	
PIEMONTE	10123 TORINO - presso Assessorato Prov. Montagna - Via Lagrange, 2 - tel. 011/546.571
VALLE D'AOSTA	11100 AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/23.68
LIGURIA	16124 GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/291.470
LOMBARDIA	20124 MILANO - presso Ass. Reg. Enti Locali - Via Fabio Filzi, 22 - XXII piano - tel. 6262.4818
Provincia autonoma TRENTO	38100 TRENTO - presso Consorzio BIM Adige - Piazza Centa, 13 - tel. 0461/25.732
Provincia autonoma BOLZANO	39100 BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/38.101
VENETO	32043 CORTINA D'AMPEZZO - presso C.M. Valle Boite - Via Marconi, 3/A - tel. 0436/60.668
FRIULI-VENEZIA GIULIA	33100 UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - P.za Patriarcato, 3 - tel. 0432/22.804
EMILIA-ROMAGNA	40124 BOLOGNA - presso I.S.E.A. - Via Marchesana, 12 - tel. 051/231.999
TOSCANA	50100 FIRENZE - Via Pietrapiana, 30 - Segreteria: presso Comunità Media Valle Serchio - 55023 Borgo a Mozzano (LU) - tel. 0583/88.346
MARCHE	60044 FABRIANO (Ancona) - presso Comune - tel. 0732/35.77
UMBRIA	06100 PERUGIA - Via Manfredo Fanti, 2 - tel. 075/66.717
LAZIO	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/464.064 - 474.0387
ABRUZZO	67100 L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Marrelli, 77 - tel. 0862/62.033
MOLISE	86100 CAMPOBASSO - presso ASCOM - Via Roma, 65 - tel. 0874/95.703
CAMPANIA	80133 NAPOLI - presso ERSAC - P. Maria Cristina di Savoia, 40 - tel. 081/685.311 int. 268
PUGLIA	71100 FOGGIA - presso Consorzio Gargano - Viale C. Colombo, 243 - tel. 0881/33.140
BASILICATA	85100 POTENZA - Piazza 18 Agosto, 1 - tel. 0971/20.079
CALABRIA	88100 CATANZARO - presso Camera di Commercio - Via Ippolito Minniti - tel. 0961/28.002
SICILIA	90139 PALERMO - presso ASACEL - Via Emerico Amari, 8 - tel. 091/580.479 - 588.643
SARDEGNA	09100 CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516

Realtà e prospettive della gestione dei beni silvo-pastorali degli Enti pubblici e collettivi

UMBERTO BAGNARESI *

1. I boschi appartenenti ai Comuni e ad altri enti, secondo le statistiche ufficiali, raggiungono un'estensione di circa 2.150.000 ettari, corrispondente ad oltre 1/3 della totale superficie boscata del nostro Paese.

Di questi, ha. 987.000 sono costituiti da cedui ed ha. 1.170.000 da fustaie. Essi sono localizzati nelle fascie altimetriche più elevate, dove assolvono ad importanti funzioni di protezione e, spesso, rappresentano il principale elemento caratterizzante l'ambiente di molte vallate, in cui l'industria turistica ha assunto un ruolo economico essenziale. Circa 1/4 di questi boschi è oggi sottoposto a piani di assestamento.

Le proprietà forestali dei Comuni e degli altri enti hanno normalmente un'ampiezza superiore a quella delle proprietà private situate nel medesimo settore territoriale e rappresentano un esempio di gestione collettiva di grande interesse storico ed ancora di grande attualità.

In ogni Paese europeo le proprietà forestali o silvo-pastorali degli Enti sono soggette a particolari forme di tutela sia per le loro caratteristiche che per le loro finalità sociali. Nel nostro Paese con la legge forestale del 1923 si perseguì l'intento di assicurare una razionale gestione a questi beni, dedicando ad essi numerose disposizioni. Riteniamo sia importante, anche per ciò che diremo più avanti, ricordare quelle più significative.

L'art. 130 della suddetta legge precisa che i boschi appartenenti ai Comuni ed altri enti (escluse le società anonime) devono essere utilizzati conformemente ad un piano economico approvato.

Gli articoli dal 131 al 134 stabiliscono la quota dei proventi dei tagli boschivi che devono essere obbligatoriamente destinati al miglioramento del bosco. L'art. 137 prevede contributi sulla spesa per la compilazione dei piani economici. L'art. 138 stabilisce alcune essenziali forme di controllo tecnico per assicurare una razionale esecuzione delle utilizzazioni e dei miglioramenti silvo-pastorali. Tuttavia il legislatore di allora non ha ritenuto sufficienti queste disposizioni e, nella stessa legge, ha previsto la costituzione di speciali Aziende e di appositi Consorzi fra i Comuni e gli altri Enti per la gestione dei patrimoni silvo-pastorali di loro appartenenza.

Tale gestione può essere anche assunta direttamente dallo Stato.

Queste norme vennero rafforzate con la legge del 25-9-1952, n. 991. Alle Aziende speciali ed ai Consorzi vennero affidati anche compiti di aggiornamento e di assistenza tecnica forestale, agraria e zootecnica, non soltanto a favore degli Enti direttamente interessati, ma anche a vantaggio di tutta la popolazione rurale.

In cambio, lo Stato concorreva con un finanziamento pari al 75% della spesa per gli stipendi del personale tecnico e di custodia, nonché fino al 75% della spesa d'ufficio (tale voce non era prevista nella legge del 1923). L'obiettivo era quello di creare «tanti nuclei tecnici residenti ed operanti in montagna, sorretti e guidati dal C.F.S.» (1).

Una apposita circolare di detta Direzione (n. 54 del 1953), trattava gli aspetti particolari delle Aziende e dei Consorzi, indicando le diverse potenziali fisionomie di tali organismi, la loro adattabilità alla varietà delle situazioni locali ed i relativi vantaggi che potevano conseguire le popolazioni interessate, sia all'Amministrazione forestale e — in particolare — agli stessi amministratori degli enti. La circolare illustrava dettagliatamente le procedure per la loro costituzione e il loro funzionamento, i criteri da adottare per fissare il numero dei tecnici e degli agenti di custodia, l'entità stessa delle retribuzioni, ecc.

A seguito di tali disposizioni, dopo circa un decennio numerosi Consorzi ed Aziende Speciali vennero costituiti in varie parti d'Italia. Molti di essi ebbero

(*) Docente di Selvicoltura all'Università degli Studi di Bologna.

(1) Tommaso Panegrossi: *Le aziende speciali ed i consorzi fra Comuni ed altri Enti, nel quadro della conservazione e del miglioramento dei boschi italiani* - Atti Congresso nazionale di Selvicoltura - Firenze, 1956.

però una vita breve, per diverse cause che analizzeremo in seguito. Secondo Mura (2), nel 1973 le Aziende speciali ed i Consorzi forestali erano 33 ed interessavano complessivamente circa 300 tra Comuni ed enti vari. La superficie amministrata da questi organismi raggiungeva i 487.000 ettari.

Nel 1968 il contributo accordato sulle spese del personale e per la gestione ammontava a L. 656 milioni circa. Nel 1979 tale cifra raggiungeva i 750 milioni di lire (3).

Considerando lo scarso numero di questi organismi, costituitisi dopo il 1952, l'efficacia della legge potrebbe essere giudicata assai modesta. Si deve però considerare che per la loro costituzione si sono dovute superare diffidenze di vario genere. Inoltre il 25% della spesa a carico dell'ente risultava spesso ancora molto elevata per quegli enti i cui patrimoni erano scarsamente produttivi, ovvero che necessitavano a loro volta di notevoli investimenti finanziari per il loro miglioramento. Per tali motivi molti enti trovarono più conveniente affidare la tutela e la gestione tecnica dei loro beni ai locali servizi forestali, spesso dotati di personale molto efficiente, ma anche molto impegnato in numerose altre attività. Purtroppo, come riferisce Mura (op. cit.), questi ultimi enti, «assillati dalle necessità del bilancio, non potevano provvedere alla efficace difesa dei loro patrimoni con il concorso necessariamente saltuario e frammentario del personale forestale dello Stato, coadiuvato da pochi guardiaboschi malpagati e per di più distolti dal loro servizio di vigilanza per essere impiegati nelle più svariate mansioni».

Con la legge n. 1102 del 1971 vennero a determinarsi situazioni del tutto nuove e complessivamente meno favorevoli alle Aziende speciali ed ai Consorzi. Infatti, con la costituzione delle Comunità montane e con la realizzazione dei «piani di sviluppo economici-sociali», molti amministratori ritennero più semplice e più produttivo far svolgere alle Comunità montane anche i compiti essenzialmente operativi attuati da organismi specializzati, quali i Consorzi di bonifica montana, le Aziende speciali ed i Consorzi forestali. Per la gestione dei beni silvo-pastorali comunali e di altri enti, venne anche proposta la istituzione, nell'ambito delle Comunità montane, di una «sezione» apposita, sopprimendo le Aziende speciali ed i Consorzi esistenti.

In realtà questi organismi di gestione vennero allora valutati come strumenti portatori di interessi particolari, in potenziale contrasto con il potere delle Comunità e con le linee di sviluppo generale prefissate dalle Comunità stesse, più che per la loro funzionalità ed utilità tecnico-operativa (anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di sviluppo). In molte regioni la costituzione e la vita di questi organismi venne scoraggiata in vari modi, oltre che con specifici provvedimenti, anche in modo indiretto, rendendo più difficoltoso l'ottenimento del contributo per far fronte alle spese del personale e per la gestione, previsto dalle precedenti leggi nazionali.

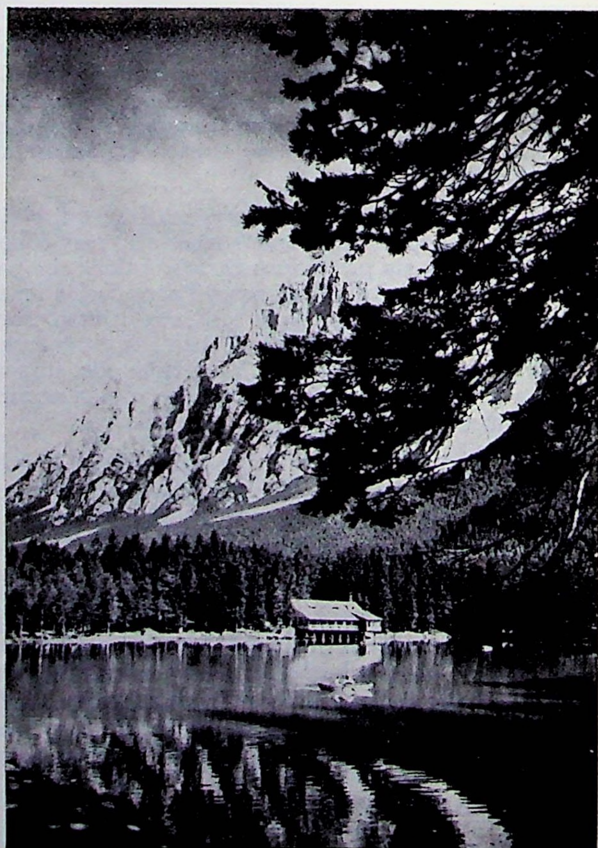
Con la legge n. 984 del 1977 ed il «Piano agricolo nazionale» che ne è derivato, si cercò di recuperare questi organismi nel quadro di una rinnovata azione volta a migliorare la produzione nazionale di legname e a ridurre di conseguenza il grave deficit della nostra bilancia commerciale.

Citiamo testualmente quanto stabilisce la Legge n. 984 del 1979:

(Art. 7) «...Per il settore della forestazione, i soggetti beneficiari delle provvidenze sono: le Comunità montane, i Comuni singoli ed associati o i loro consorzi, le *Aziende speciali* ed i *Consorzi forestali*, le cooperative ed i loro consorzi, gli imprenditori agricoli a titolo principale, nonché le società forestali costituite per la durata non inferiore agli anni 18».

La legge, cioè, si preoccupa giustamente non solo di erogare incentivi finanziari, quanto di individuare precisi strumenti operativi per l'azione di sviluppo forestale e riconosce al riguardo anche la validità delle Aziende e dei Consorzi forestali.

L'art. 10 sembra sottolineare questo indirizzo, che non può essere riferito alle sole proprietà private,



(2) Alberto Mura: *Ordinamento forestale e problemi montani* - Edit. Giuffrè, 1973.

(3) Giuseppe Piazzoni: *Legislazione statale e regionale per le Comunità montane, 1971-1978* - INEMO, 1978.

quando specifica «Ai fini previsti dal presente articolo, le Regioni e gli organismi da queste delegati favoriscono la promozione di Consorzi volontari tra i proprietari e i conduttori di terreni; le Regioni e gli enti delegati possono altresì costituire coattivamente consorzi tra proprietari e conduttori di terreni, con l'osservanza — in quanto applicabili — delle norme fondamentali concernenti i Consorzi di miglioramento fondiario».

Il «Piano agricolo nazionale» sottolinea in più punti l'importanza di una razionale gestione delle proprietà pubbliche e collettive e della costituzione di «unità di gestione» forestali di conveniente ampiezza e cita esplicitamente a riguardo (pagina 117 della G.U. del 20-10-1980) le Aziende ed i Consorzi forestali.

Come è noto, purtroppo, il «Piano agricolo nazionale» non ha potuto svolgere quella funzione di indirizzo e di coordinamento che ci si proponeva con la legge «Quadrifoglio». Ogni Regione (almeno per il settore forestale) ha adottato soluzioni molto diverse, a nostro parere solo in parte giustificate da altrettanto diverse realtà ambientali e sociali. Ciò si è verificato anche per la gestione dei beni forestali demaniali trasferiti alle Regioni. Questi beni sono stati affidati in alcuni casi alle Comunità montane, senza provvedere per il necessario personale competente, ovvero la loro gestione è stata affidata ad Aziende speciali regionali, appositamente costituite.

Questi diversi comportamenti delle Regioni hanno disorientato amministratori locali e tecnici, pur animati da una sincera volontà di migliorare l'economia forestale locale ed hanno influito, come è noto, negativamente sulla presenza e sull'attività di strutture operative già presenti localmente (alcune mal funzionanti, altre molto attive).

Attualmente vi sono nel nostro Paese n. 22 Aziende e Consorzi forestali, che gestiscono una superficie agro-silvo-pastorale di ha. 170.564, di cui circa 100.000 ettari di bosco.

Le caratteristiche e l'attività attuali di questi organismi possono essere così riassunti:

— Aziende e Consorzi n. 20 (4) che gestiscono complessivamente ha. 170.564 (anno 1982);

— proprietà interessate, n. 93;

— funzionari tecnici, compresi i direttori, n. 45;

— funzionari amministrativi, n. 18;

— agenti di custodia, n. 126;

— piani economici in vigore o in revisione, n. 73 per una superficie silvo-pastorale di ha. 143.104 (pari all'80% delle proprietà degli Enti interessati);

— prelievi legnosi medi annui = mc. 100.000, di cui circa la metà costituita da legname da opera;

— giornate lavorative impiegate nelle varie attività aziendali (su n. 18 Aziende e Consorzi) = n. 80.000 (corrispondenti a circa 0,5 gg./ha.);

— opere di miglioramento: corrispondenti ad un investimento totale di L. 3.800 milioni annui (su 18 organismi), costituite da rimboschimenti, viabilità di servizio, miglioramenti pascoli, sistemazioni idraulico-forestali.

È inoltre utile elencare dettagliatamente le innumerevoli attività svolte da questi organismi accanto a quelle squisitamente produttive forestali: promozione ed assistenza alla cooperazione, collaborazione per la redazione di piani di sviluppo, piani pluriennali di sviluppo forestale per ampi territori, iniziative varie in campo zootecnico e turistico, miglioramenti dei fabbricati rurali, realizzazione di opere varie di miglioramento fondiario (anche con finanziamenti FEOGA), utilizzazione e commercio dei prodotti del sottobosco, irrigazione, centri di ripopolamento faunistico, razionale utilizzazione e prima lavorazione del legname, miglioramento dei pascoli montani, coltivazione di piante officinali e di ecotipi foraggeri, ricerche in collaborazione con Istituti sperimentali, corsi di aggiornamento professionali.

Rilevante e significativa, inoltre, è la collaborazione esistente tra questi organismi e le Comunità montane competenti per territorio che si avvalgono di essi come strumenti tecnico-operativi, anche al di fuori delle loro strette competenze istituzionali.

2. Dopo questo rapido panorama storico ed attuale sulle Aziende e sui Consorzi forestali, ritengo sia opportuno esaminare la validità o meno di questi organismi, innanzitutto — e principalmente — in relazione alla situazione economica e sociale che oggi si riscontra nei territori montani o comunque nelle aree marginali del nostro Paese.

Le diverse situazioni ambientali, economiche e sociali che presentano queste aree rendono indubbiamente difficile questa valutazione. Vi sono però alcune importanti considerazioni di carattere generale che possono essere svolte a riguardo.



(4) Non si sono potute avere notizie sicure per due Consorzi forestali.

La prima considerazione è che il settore forestale nazionale sta subendo il pesante effetto della profonda crisi che da tempo incombe sui territori montani e che è caratterizzata sostanzialmente dallo spopolamento, dall'invecchiamento e dalla progressiva riduzione degli addetti agricoli e forestali, nonché dall'abbandono e dalla sotto-utilizzazione di molte risorse produttive (anche di quelle più estensive) e delle tradizionali strutture che le gestivano. L'elevato numero di addetti al settore forestale, ancora rilevabile in alcune regioni, non contraddice questa affermazione, in quanto si tratta di una occupazione con carattere prevalentemente assistenziale. In realtà, salvo eccezioni, oggi esistono vaste aree forestali nella collina e nella montagna italiana in cui le attività forestali sono alquanto ridotte o totalmente scomparse ed in cui i boschi sono diventati o stanno diventando (e senza clamore!) estese riserve naturali. Certamente i boschi, tanto sfruttati in passato, traggono un vantaggio da ciò. Il bosco non ha bisogno dell'uomo per crescere e mantenersi (e qui sta la differenza tra la maggior parte delle colture forestali e le colture agricole!). È, però, l'uomo che ha bisogno delle utilità del bosco. La selvicoltura nasce proprio da queste necessità umane. Ma riteniamo che la situazione determinata dall'abbandono stia oggi superando di gran lunga ogni previsione.

Inoltre ciò non è la conseguenza di un moderno e razionale disegno di gestione del territorio, ma, viceversa, esprime gli effetti più negativi, i vuoti, i disquilibri, determinati dal rapido sviluppo industriale e dal fenomeno esasperato dell'urbanesimo. In un paese così povero di risorse produttive e di spazio per le attività umane, quale è il nostro, ciò rappresenta un danno incalcolabile. Una montagna deserta non è utile a nessuno!

Ma queste — tanto citate — risorse produttive forestali della nostra montagna sono veramente tali?

Di fronte alla riduzione dei prelievi di legname dai nostri boschi e all'abbandono quasi totale di molte zone, stanno, paradossalmente, il sempre maggiore consumo di legname e una maggiore richiesta alla foresta e alla montagna di servizi sociali di carattere turistico-ricreativo, nonché l'esigenza di una maggiore efficacia generale dei nostri boschi nei riguardi della tutela dell'ambiente, da raggiungere attraverso modelli colturali più moderni e più ricchi di provvigione. Per soddisfare queste esigenze, per raggiungere questi nuovi modelli colturali è necessaria una incisiva politica forestale, più volte richiesta, annunciata e programmata, ma che in realtà — anche dopo il trasferimento dei compiti di materia forestale alle Regioni — non si riesce a varare. Solo poche Regioni hanno affrontato questo problema con specifici programmi e provvedimenti legislativi. Quindi, sostanzialmente, il settore forestale (salvo le note eccezioni) è ancora regolato dalla legge forestale del 1923. Questa legge può considerarsi ancora valida in molti punti e difficilmente migliorabile, ma risponde alle esigenze di una economia e di una società che caratterizzavano la montagna negli anni compresi fra le due guerre mondiali.

Anche la fisionomia di gran parte dei boschi (specialmente di quelli appenninici) è in relazione alle esigenze di una società e alle condizioni della nostra montagna da tempo ormai superate. Si consideri ad esempio che circa il 60% dei nostri boschi è costituito da cedui oggi in parte con macchiatico negativo, e cioè da colture forestali volte unicamente alla produzione di legna da ardere, da carbone e di piccola paleria di scarso valore.

La modesta ampiezza delle proprietà forestali private (ed oggi — in raffronto con le esigenze di una moderna organizzazione aziendale — anche di quelle pubbliche), rispecchiano tuttora una situazione considerata già patologica quando la nostra montagna era intensamente popolata, e paralizza — o rallenta — qualsiasi iniziativa volta ad una moderna organizzazione e meccanizzazione dei lavori forestali, che possono attuarsi con convenienza solo su estese superfici.

Le tradizionali imprese di lavori forestali che un tempo animavano le nostre montagne sono scomparse o stanno scomparendo. Sono anche scomparsi molti canali che mettevano in collegamento la produzione locale con il mercato del legno. Nel recente convegno su «Il legno nelle attività economiche del Paese», tenutosi a Roma nel dicembre scorso, sono state evidenziate le potenzialità produttive dei nostri boschi (migliorabili con interventi tecnici ed organizzazioni adeguate), la disponibilità di aree idonee all'arboricoltura da legno e la essenzialità di questa materia prima per la nostra economia e la nostra occupazione.

Le aree forestali, che svolgono un importante ruolo di tutela naturalistica, o quelle di grande richiamo turistico, sono interessate alla proposta di legge nazionale sui parchi e le riserve naturali oggi in discussione al Parlamento. Questa legge richiederà un impegno degli amministratori montani per la costituzione e la gestione di molti beni pubblici che svolgono a riguardo importanti funzioni.

Inoltre, il ruolo praticamente svolto da ogni bosco nei riguardi creativi, in alternativa o a compenso di un modello di vita urbana sempre più faticoso,



sta acquistando maggior rilievo sociale ed esige soluzioni nuove.

Ricordando ancora le attuali caratteristiche strutturali dei nostri boschi, dobbiamo compiere uno sforzo certamente non facile e di lunga durata per conferire loro quella moderna fisionomia che oggi la nostra economia e la nostra società richiedono. Uno sforzo che comporta notevoli e costanti investimenti e la predisposizione di programmi a lungo periodo.

Ma i finanziamenti ed i programmi non bastano. L'esperienza a riguardo è preziosa. Infatti non sono mancati alla montagna finanziamenti e programmi. Specialmente in questi ultimi anni, vi è stata una vera inflazione di piani e di programmi.

Riteniamo che, invece, manchino alla nostra montagna strutture operative valide. Queste, nel settore forestale, non possono nascere per la spontanea iniziativa dei privati (salvo eccezioni), a cui non si addicono gli investimenti con redditi a lunga scadenza. Queste strutture possono invece essere promosse con maggiore successo tra enti con finalità pubbliche o collettive e, certamente, associando più proprietà.

Abbiamo visto che la legge n. 984 prevede che tali strumenti o strutture siano destinatari di finanziamenti per il settore forestale e prevede addirittura anche la costituzione coattiva di Consorzi tra più proprietà. Purtroppo questa ultima, ma così importante disposizione, non ha avuto — evidentemente — troppo successo, nonostante che alcune Regioni abbiano anche di recente inserito nei loro provvedimenti legislativi la promozione e il sostegno di questi organismi consortili.

Per la verità, possiamo concludere che poche (e con poco entusiasmo) sono state le iniziative attuate dopo la legge n. 984, sia per sostenere gli organismi consortili già esistenti, con finalità pubbliche, sia per crearne dei nuovi.

In realtà, come si è visto, con la legge n. 1102 del 1971 è prevalsa la tendenza ad individuare nella Comunità montana anche l'ente più idoneo alla gestione dei beni silvo-pastorali, almeno di quelli appartenenti agli enti locali o comunque al demanio pubblico. Questa tendenza non ha avuto — né poteva avere — effetti positivi almeno nello sviluppo della selvicoltura locale, in quanto è ben nota la diffidenza degli amministratori montani ad affidare la gestione dei beni silvo-pastorali — di cui le popolazioni rimaste sono particolarmente gelose — ad organismi rappresentativi di interessi più vasti. Infatti gli Enti che si erano associati in Aziende e Consorzi, poi disciolti, hanno preferito mantenere la gestione tecnica separata dai loro beni, affidandola all'assistenza tecnica del Servizio forestale locale, pur apprezzabile e qualificata, ma forzatamente saltuaria per i diversi compiti che detto Servizio deve espletare e priva di alcune importanti caratteristiche di imprenditorialità. Lo stesso Servizio forestale, invece, potrebbe avvalersi dell'attività di questi strumenti specializzati.

D'altra parte le Comunità montane, occupate ad affrontare problemi di ordine generale e di maggiore interesse politico, spesso non sono stimolate ad una accurata gestione di detti beni e quanto meno a costituire una sezione tecnica esclusivamente dedicata a detta gestione.

Molte Regioni hanno affidato alle Comunità montane anche i beni silvo-pastorali appartenenti al «Demanio forestale dello Stato»: probabilmente, per i motivi sopra esposti, anche nella gestione di questi beni si sono ottenuti risultati poco soddisfacenti.

Gli stessi piani economici promossi con cura da alcune Comunità non hanno certamente risolto tutti i problemi relativi ad una gestione moderna e razionale. Certamente la scelta di non istituire strumenti o servizi specifici per la gestione di questi beni, fortunatamente non seguita da tutte le Regioni, non ha favorito quel ruolo promozionale e di sviluppo locale che ci si attendeva da essi. A riguardo, più razionale sembra la soluzione adottata da quelle Regioni che hanno invece costituito un'apposita Azienda regionale.

In conclusione, ci sembra di poter affermare, in base alle informazioni assunte, che la tendenza verificatasi negli anni scorsi (anche se oggi può considerarsi attenuata) di accentrare questi servizi di carattere operativo aziendale nelle Comunità montane abbia avuto come risultato, laddove essa è realizzata, di impoverire la montagna di strumenti specializzati e quindi anche di tecnici con precise mansioni.

Certamente alcuni di questi strumenti operativi hanno funzionato male o hanno frapposto intralci all'attività delle Comunità: ma ciò è veramente dipeso dalla loro inadeguatezza, oppure dal sempre più ristretto spazio che è stato loro lasciato, ovvero dalla volontà (spesso non esplicitamente dichiarata) di lasciarli morire nel più completo disinteresse? Non disponiamo, invece, di esempi di una brillante collaborazione tra Comunità montane e questi strumenti operativi?

In questa fase storica in cui l'abbandono della montagna sta proseguendo, prima di distruggere



ogni risorsa organizzativa autonoma — pubblica o privata — funzionante in questo territorio, riteniamo sia quanto meno doveroso agire con prudenza e valutare attentamente la possibilità di migliorarne l'efficienza e disciplinarne l'attività.

Non si deve poi dimenticare che non è sufficiente assumere tecnici validi in un determinato organismo per assicurare un buon funzionamento di un servizio: è necessario anche fornire loro una chiara e sicura piattaforma organizzativa, e compiti operativi ben precisi. Condizioni, queste, che spesso non sono state, per diversi motivi, soddisfatte nell'ambito delle Comunità: è così avvenuto che molti tecnici forestali assunti dalla Comunità, sono stati destinati ad attività disparate e non al settore forestale.

3. In definitiva, l'attualità o meno delle Aziende speciali e dei Consorzi forestali voluti dalle leggi del 1923 e del 1952, deve essere valutata in questo complesso quadro di realtà e di opportunità.

L'evoluzione avvenuta nel settore agricolo forestale — tuttora in atto — richiede senza alcun dubbio, ancora più di ieri, la presenza di questi strumenti specializzati che possono sostenere il grave peso del recupero non solo delle risorse produttive forestali, ma anche di quelle attività legate direttamente od indirettamente alla presenza della foresta. Se un tempo la costituzione delle Aziende e dei Consorzi venne ritenuta necessaria per attuare una razionale selvicoltura ed alleggerire i compiti del C.F.S., questa necessità — per quanto detto sopra — sembra essersi accentuata. Molti proprietari privati di boschi sono da tempo emigrati e non dimostrano ormai alcun interesse per gli interventi selvicolturali. Altri, ancora residenti in montagna, si sono ormai dedicati ad altre attività e non sanno come affrontare il problema della esecuzione dei lavori di taglio, di allestimento e di esbosco, nonché di quelli colturali e di rimboschimento. Essi incontrano poi notevoli difficoltà nella vendita dei prodotti.

A riguardo, gli organismi consortili possono costituire un importante punto di riferimento nelle aree forestali periferiche anche per la selvicoltura privata, estendendo la loro attività all'espletamento di una serie di servizi sociali che possono comprendere la custodia, la prevenzione contro gli incendi boschivi, la tutela di aree di particolare interesse naturalistico, la manutenzione di strade forestali, di opere di sistemazione, di servizi turistici, ecc., legati ad una corretta fruizione dell'ambiente naturale. Ma, principalmente, essi devono fornire non più una semplice assistenza tecnica, ma un vero e proprio servizio operativo utile anche ai privati.

È quindi necessario considerare attentamente la possibilità non solo di salvaguardare la presenza di questi organismi laddove essi sono ancora vitali, ma di promuovere la loro costituzione in altre zone forestali idonee, tenendo conto — in definitiva — degli indirizzi contenuti nella legge «Quadrifoglio» e nel «Piano agricolo nazionale».

Ovviamente, le caratteristiche istituzionali di questi strumenti consortili dovranno essere opportunamente aggiornate in relazione alle nuove realtà regionali, alla presenza e all'attività delle Comunità montane, e alle nuove necessità del settore.

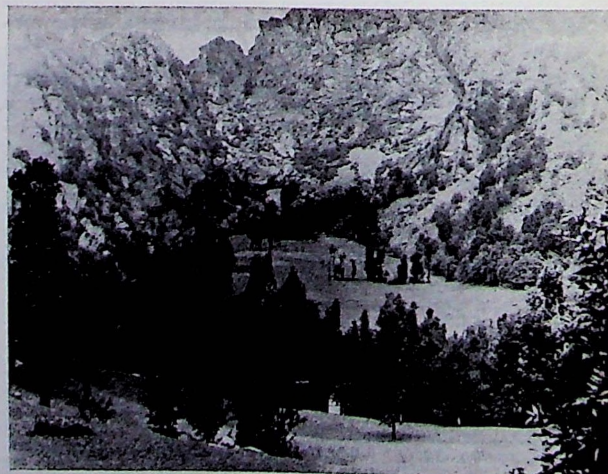
Non vediamo un'altra strada altrettanto rapida, idonea a recuperare le risorse esistenti (e non solo quelle produttive) in molte zone montane e a coinvolgere il montanaro in modo diretto e concreto. I più stretti rapporti che potranno instaurarsi tra proprietà privata e quella pubblica in una medesima valle o territorio omogeneo, aumenteranno certamente lo spazio organizzativo nel settore forestale, facilitando la riduzione dei costi di gestione, permettendo una programmazione dei lavori con più ampio respiro, aprendo canali di comunicazione con le industrie di trasformazione del legno, tutelando nel modo migliore le risorse naturali esistenti.

Questi strumenti forestali, per rafforzare ed ampliare la loro azione, devono però essere liberi da quella atmosfera di diffidenza e di scarsa considerazione che li circonda. Ciò potrà avvenire con l'aiuto di apposite norme legislative, necessarie per conferire loro chiarezza di compiti e sicurezza per il loro avvenire. Un riconoscimento ufficiale della loro utilità potrebbe facilitare, inoltre, l'instaurarsi di produttivi rapporti con le Comunità montane e con gli altri enti di governo del territorio e un loro rinnovamento istituzionale.

Solo in tal modo questi organismi consortili potranno fornire garanzie di un soddisfacente e duraturo lavoro ai tecnici forestali e, nel contempo, diventare centri di tutela e di sviluppo forestale di molte aree montane periferiche.

Il potenziamento dei loro compiti potrà facilitare l'ottenimento di adeguati finanziamenti utili alla loro gestione, che dovrebbero servire anche da stimolo per la loro costituzione.

Questi finanziamenti dovrebbero essere commissionati alle reali passività di questi organismi, tenendo conto che essi devono spesso affrontare co-



stose opere di miglioramento, di restauro ambientale e produttivo, di grande interesse sociale.

Non sarebbe forse meglio affrontare gli stessi problemi occupazionali che ancora esistono in molte zone montane in modo più decoroso e con carattere meno assistenziale, attraverso seri programmi e progetti qualificanti promossi e gestiti da questi organismi consortili?

Per tali motivi bene hanno fatto le Aziende e i Consorzi forestali a riunirsi in una Federazione nazionale, per riaffermare la loro legittimità, per ricordare a tutti la loro esperienza e la loro attività e — particolarmente — il concreto ruolo che essi potrebbero assolvere (se potenziati come numero e come capacità operativa) per una migliore gestione delle risorse forestali, ma anche umane, ancora esistenti nelle nostre montagne.

RIASSUNTO

L'Autore, dopo aver ricordato le disposizioni di legge che istituiscono le Aziende speciali ed i Consorzi forestali, esamina l'attuale situazione e le attività di questi strumenti di gestione delle foreste di proprietà degli enti pubblici e collettivi.

Considerando la grave crisi che attraversa il settore forestale in molte zone delle Alpi e dell'Appennino, nonché l'opportunità storica di procedere ad una generale e intensa opera di miglioramento e di arricchimento del nostro patrimonio forestale, viene rilevata l'importanza di disporre di strutture idonee ad assicurare una gestione adeguata e moderna ai patrimoni forestali e pastorali degli enti.

La legge «Quadrifoglio» e il «Piano agricolo nazionale» citano espressamente i Consorzi e le Aziende speciali come strumenti ampiamente utilizzabili per favorire lo sviluppo del settore forestale.

Queste strutture potrebbero, inoltre, nelle aree forestali più importanti, costituire nuclei di assistenza tecnico-operativa a favore della selvicoltura privata e ripristinare un importante collegamento tra produzione e mercato del legno.

Le stesse Comunità montane potrebbero giovarsi di tali strumenti — facilmente aggiornabili alla luce dell'esperienza trascorsa con poche e facili modifiche della legislazione vigente — per migliorare la loro azione nel settore forestale.

LE RIVISTE DELLE AUTONOMIE LOCALI

notiziario anci

supplemento: **anci sanità**

Mensile dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani

Direttore responsabile: Giovanni Santo - Direzione, Redazione e Amministr.: 00186 Roma, Via dei Prefetti 46, tel. 67.93.601 - 67.90.904. - Il notiziario viene inviato gratuitamente ai Comuni associati all'ANCI. Abbonamento ordinario L. 20.000; sostenitore L. 25.000; onorario L. 50.000 - c/c post. n. 83368001 intestato a Editrice ANCI s.r.l., Viale Mazzini 88, 00195 Roma

le autonomie
rivista dell'unione delle province d'italia

Rivista dell'U.P.I.

Direttore: Pietro Mezzapesa; responsabile: Camillo Moser; Condirettore: Renzo Moschini - Direzione, Redazione, Amministrazione e Pubblicità: Piazza Borghese 3, 00186 Roma, tel. 67.95.357 - 67.80.156. - Abbonamento annuo L. 10.000 - Un numero (mensile) L. 1.000 - c/c postale n. 42525006 intestato all'U.P.I., Piazza Borghese 3, 00186 Roma

Comuni d'Europa

Organo dell'A.I.C.C.E. Associazione Italiana Consiglio Comuni d'Europa

Direttore responsabile: Umberto Serafini; Condirettore: Gianfranco Martini; Redattore Capo: Edmondo Paolini - Direzione, Redazione e Amministrazione: Piazza di Trevi 86, 00187 Roma, tel. 67.84.556 - 67.95.712. - Abbonamento annuo L. 10.000; estero L. 12.000; per Enti L. 50.000; sostenitore L. 300.000; benemerito L. 500.000; un numero (mensile) L. 1.000, arretrato L. 2.000 - c/c postale n. 35588003 intestato a Istituto Bancario San Paolo di Torino, sede di Roma, Via della Stamperia 64

Convegno di «Italia Nostra» per le Regioni dell'Italia centrale

La Sezione Marche di Italia Nostra ha organizzato a Genga un convegno interregionale sul tema «Comunità montane e pianificazione: assetto del territorio e turismo nell'Italia centrale». Il convegno fa seguito a quello organizzato a Bergamo nel marzo 1980 per l'Italia settentrionale.

Il convegno si è aperto con il saluto del dr. Luigi Leonarduzzi a nome della Sezione di Ancona di «Italia Nostra» e del prof. Franco Raffi, coordinatore del convegno, di Torelli Presidente della Provincia di Ancona, di Baldoni del Comune di Genga, di Romanini del Consorzio Frasassi. Il Convegno è proseguito, sotto la presidenza dell'avv. Gianluigi Ceruti, Vicepresidente nazionale di «Italia Nostra», con gli interventi dell'avv. Lanfranco Balucani sul tema «Normativa regionale riguardante Comunità montane, montagna e collina nell'Italia Centrale», dell'arch. Anna Moretti sul tema «Il ruolo delle Comunità montane per un progetto concreto di programmazione dello sviluppo territoriale», del prof. Franco Pedrotti sul tema «Aspetti naturalistici dei territori montani».

Sono poi seguite le relazioni dei Consigli regionali di «Italia Nostra» dell'Italia Centrale con gli interventi di Leonarduzzi, Porfiri, Amati, Giannaccini, Fiore, Zanzi, Olini, Costantini, Massimi, Cattuto. Si è poi aperto il dibattito al quale hanno partecipato il prof. E. Biondi dell'Università di Camerino, l'ing. M. Orselli dell'Università di Ancona, il consigliere regionale del PdUP C. Latini, l'ing. A. Camosci del Comitato di Difesa del Foglia, il sig. S. Levrero della CGIL nazionale, O. Biondi Presidente della Comunità montana dell'Alta Valle dell'Esino, l'ing. N. Ferranti delegato regionale dell'Associazione Nazionale Ingegneri Minerari, l'avv. C. Giuliano della Sezione di Siracusa di «Italia Nostra», la prof.ssa P. Scaramella, Direttore del Centro Ricerche Flora spontanea dell'Università di Urbino, l'arch. Fabrizio Giovenale, Vicepresidente nazionale di «Italia Nostra», il prof. G. Pradero, il dott. Gilberto Bagaloni della Sezione di Ancona di «Italia Nostra».

Al convegno avevano mandato telegrammi di adesione il Ministro dell'Agricoltura Bartolomei, il Presidente dell'ENIT Moretti, il Vicepresidente della Giunta Regione Marche Venarucci, il deputato on. Francesco Merloni, l'Assessore regionale all'Agricoltura Manieri, il Presidente dell'Ente Sviluppo Agricolo Marche Strazzi, il Prefetto di Ancona De Felice, il Soprintendente ai Beni ambientali Polichetti, il responsabile marchigiano di Federnatura Fragomeno.

Il convegno si è concluso con l'approvazione di tre documenti.

Il primo documento di carattere generale sottolinea la essenzialità di un ente intermedio sovracomunale con compiti di pianificazione territoriale e di programmazione ed uso delle risorse dei territori montani; altresì ritiene indispensabile il ricorso a metodologie in grado di cogliere le specificità locali, siano esse rappresentate dai fattori di crescita socio economici che dalle vocazioni e potenzialità d'uso con particolare riferimento alle attività agro-silvo-pastorali. Tale metodologia richiede apporti multidisciplinari suggeriti dalle caratteristiche proprie delle aree di intervento montano e collinare.

Il documento individua quindi i seguenti settori di intervento primario: *a*) riassetto del territorio da un punto di vista idrogeologico; *b*) sviluppo di iniziative socio economiche quali quelle agro-silvo-pastorali, quelle artigianali e di trasformazione legate alle risorse locali, quelle turistiche in un quadro di compatibilità ambientali. Tutto ciò deve avvenire previa una valutazione dell'impatto ambientale delle varie iniziative che si ispiri in ogni caso alla tutela dei beni culturali ed ambientali. Il documento infine auspica che le aree forestali ex demaniali, la cui gestione deve rimanere alle Regioni, siano destinate alla costituzione di parchi e riserve naturali e che lo sviluppo montano sia basato sulla corretta valorizzazione delle culture e delle tradizioni locali.

Un secondo documento denuncia l'indiscriminato proliferare di progetti di dighe mastodontiche, del costo di centinaia di milioni, quali quelle sul Musone e sul Foglia (Rio Salso) nelle Marche, sul Chiascio in Umbria, sul Farma e sul Bilancino in Toscana, sul Rio Mollo nel Lazio, di Ridracoli in Emilia Romagna, in contrasto con le esigenze delle popolazioni locali. Il documento richiede inoltre con energia la costituzione dei parchi regionali e riserve naturali da anni sollecitata e richiesta non solo dalle Associazioni naturalistiche ma anche da vasti strati della pubblica opinione e spesso già programmati dalle Regioni ma non ancora realizzati. Ci si riferisce ai parchi dei Monti Sibillini e del Cònero, del Catria, di Monte Cucco e di tanti altri. Il documento infine sottolinea la necessità di tutelare il patrimonio rurale da interventi speculativi o da progetti antiecologici ed in tale quadro si è denunciato il caso eclatante e scandaloso del maxi-albergo del Poggio sul Monte Cònero di cui si è richiesto l'annullamento totale della concessione edilizia.

Un terzo documento ha richiesto la costituzione del parco regionale del Monte Subasio, nell'VIII centenario francescano.

Convegno a Foggia sui problemi della collina e delle zone interne

Il programma delle manifestazioni per l'«Anno della collina» si viene realizzando fra un crescente interesse degli agricoltori e dei tecnici. Il convegno previsto per la Fiera di Foggia ha avuto un grande successo. Diciamo pure: al di là delle previsioni. Qualcuno aveva ammonito: in Capitanata i problemi della collina non sono sentiti. C'è il Tavoliere; e ci sono le zone interne chiuse nel loro immobilismo. Preparatevi ad una delusione.

Le cose sono andate assai diversamente. Anzitutto una grande affluenza. Ma questa poteva essere soltanto lo sforzo organizzativo della locale Unione degli Agricoltori, convocati l'ultimo giorno della Fiera. Ma non poteva essere soltanto risultato dell'organizzazione la sentita partecipazione al dibattito. Dopo la relazione introduttiva del Vicepresidente confederale Stefano Wallner e le due relazioni del prof. Giangiacomo Dell'Angelo e del Presidente della Delegazione pugliese dell'UNCEM Mariano Melino, molti intervenuti hanno parlato appassionatamen-

te dei problemi della collina: confermando la tesi che, per gran parte, i problemi delle zone interne vanno affrontati e risolti in termini di una politica collinare.

In tutti questi interventi, arricchiti dalle esperienze dirette di tecnici, di amministratori pubblici, di agricoltori, un motivo dominava sugli altri: finalmente ci si preoccupava della collina; purché non sia una nuova delusione.

Nella sua relazione di apertura Wallner ha precisato che la Confagricoltura ha ritenuto necessario lanciare, per la collina, un programma articolato di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e della classe politica nella previsione che, l'anno prossimo, l'Accademia nazionale di Agricoltura presenterà al Paese le proposte concrete che sta elaborando con impegno scientifico.

«*La crisi dell'agricoltura collinare* — ha poi affermato Wallner — *è riconducibile, principalmente, a fenomeni piuttosto recenti che hanno privilegiato l'attività agricola in pianura; dove le nuove tecnologie consentono di ridurre i tempi di lavoro e di fronteggiarne l'eccessivo aumento del costo.*

Si ritiene, infatti, che possa essere valutata in un 50 per cento la produzione vendibile per giornata lavoro della collina rispetto a quella della pianura. In altre parole — ha precisato il relatore — *la produttività del lavoro in pianura è da considerare, attualmente, doppia rispetto a quella della collina*».

Di contro sta la realtà di una tariffa salariale che viene applicata allo stesso modo in collina come in pianura; mentre le produzioni collinari non riescono ad ottenere dal mercato il riconoscimento della loro migliore qualità.

Ne consegue che le imprese a salariati possono reggere fino a tanto che una maggiore organizzazione aziendale consente ad esse di ottenere, rispetto alle imprese familiari coltivatrici, una maggiore produttività del lavoro ed una migliore valorizzazione sul mercato delle proprie produzioni.

In questo quadro piuttosto negativo, la produzione della collina rappresenta ancora il 38 per cento del totale della produzione vendibile agricola. Il degrado dell'economia collinare è piuttosto recente; anche perché recente è la crisi dell'olivo e, recentissima, quella della vite; le quali, per vaste zone collinari, sono i due settori trainanti. Oltre al grano tenero.

Wallner ha concluso sottolineando un'avvertenza: «*Parlando di collina* — ha detto — *usiamo un comun denominatore al quale corrispondono realtà locali molto diverse che esigono soluzioni appropriate; le quali debbono tenere nel debito conto le esigenze sociali, oltre a quelle economiche*».

Il problema della «zonizzazione» della collina è stato poi approfondito dal prof. Dell'Angelo; e, quindi, ripreso in parecchi successivi interventi. La tesi è sostanzialmente questa: se ci si propone un recupero agricolo della collina in termini economico-produttivi, allora ci si deve preoccupare d'individuare le zone dove il recupero è possibile; anche per prevenire, responsabilmente, il pericolo di delusioni.

«*Poiché le modificazioni dei singoli fattori non hanno quasi mai effetti fra loro interscambiabili ma quasi sempre complementari* — ha affermato Dell'Angelo — *l'esame dello stato, in cui quei fattori si presentano, non potrà non portare a stabilire una distinzione dei terreni collinari in classi, da definire, non solo in funzione dei tipi di interventi da attuarvi e della intensità, varietà e costosità degli interventi stessi, ma anche in funzione dei tempi, in cui questi interventi possono considerarsi realisticamente attuabili.*

Per dare significatività alla linea di politica agraria che si intende mettere a punto — ha aggiunto Dell'Angelo — *l'attuazione degli interventi dovrebbe essere prevista entro un arco di tempo ragionevole: quello, appunto, di una generazione, indicato dal "Manifesto della Collina"*».

Il rappresentante dell'UNCEM Melino ha portato al convegno il contributo della sua sofferta esperienza di tecnico e di amministratore, già funzionario del Ministero dell'Agricoltura ed ora Presidente di una Comunità montana. I problemi da affrontare sono gravissimi, non insolubili. Manca piuttosto la volontà politica d'impostare e realizzare azioni di medio e lungo periodo; perché politicamente pagano di più i risultati immediati, anche se più effimeri.

Ecco perché l'idea della «zonizzazione» della collina è stata, almeno in parte, contestata. Si vuole uscire dal ghetto delle zone interne; e si teme che, per quella via, il processo di abbandono possa, per molte zone, diventare inarrestabile: anche là dove esisterebbero le condizioni per rimontare la china. Solo che lo si volesse.

In apertura del convegno, Francesco Petrilli aveva portato il cordiale saluto della Fiera di Foggia con l'animo sensibile di un alto dirigente dell'Organizzazione degli Agricoltori; mentre Luigi Lepri ha espresso il saluto augurale della locale Unione degli Agricoltori, di cui è presidente, mettendo peraltro l'accento sulla «catastrofe» della siccità che si è abbattuta quest'anno sulla Capitanata.

(da «Mondo agricolo»)

Convegno nazionale a Firenze «Le Regioni: una politica per gli anziani»

Nei giorni 18 e 19 giugno, per iniziativa della Conferenza dei Presidenti delle Regioni si è tenuto a Firenze un convegno nazionale sul tema: «Le Regioni: una politica per gli anziani». Sono intervenuti l'on. Aldo Aniasi, Ministro per gli Affari regionali, e l'on.le Maria Magnani-Noya, Sottosegretario alla Sanità.

Dopo il saluto dell'Assessore dr. Fulvio Abboni del Comune di Firenze — il quale ha anche illustrato le consistenti iniziative già attuate in città per l'assistenza agli anziani — ha preso la parola il Presidente della Regione Toscana, Mario Leone.

Le Regioni, partendo anche da questo convegno, devono fare un passo in avanti poiché occorre pensare agli anziani di domani, al loro numero, ai loro problemi, ma anche agli anziani di oggi che chiamiamo a risolvere con noi i problemi di una società in ritardo. Questo il concetto di fondo che Mario Leone ha svolto nel suo saluto introduttivo al convegno.

Egli ha sottolineato la mancanza in Italia di una legislazione nazionale a favore degli anziani. C'è da portare ad unità il grosso lavoro che è stato svolto per la sensibilità dei poteri locali; lavoro che le Regioni hanno permesso di sviluppare ulteriormente in direzione di politiche che si opponevano ad un sistema assistenziale che emarginava l'individuo definito non più produttivo. Concetti ed interventi vincenti — ha sostenuto Leone — che non hanno avuto avversari «dichiarati», ma che si scontrano oggi con un contesto economico-finanziario sempre

più pesante, che fanno rilevare differenze notevoli di intervento tra le diverse realtà territoriali del paese.

Regione Toscana e Conferenza permanente dei presidenti — ha spiegato Leone — rifiutano con decisione che attraverso operazioni di riordino si perseguano disegni controriformatori, un ritorno all'antico, a modelli che abbiamo condannato senza appello.

Le Regioni, e non solo in vista dell'assise mondiale dell'ONU a Vienna, vogliono discutere i problemi degli anziani in sede politica poiché occorre risolvere ancora le questioni della casa, delle pensioni, dell'assistenza, della sanità, del sistema scolastico, della formazione professionale, insieme alla cultura ed al tempo libero. Ci sono — ha concluso Leone — ritardi, barriere, ostacoli, emarginazioni che richiedono misure urgenti di trasformazione e di conversione partendo dalla diffusione tra i cittadini, nella società, di una seria cultura sui problemi.

L'Assessore regionale alla Sicurezza sociale e Sanità della Regione Toscana, Giorgio Vestri, svolgendo la relazione introduttiva ha ricordato che l'obiettivo del convegno è quello di definire una concreta strategia di intervento delle Regioni italiane in favore degli anziani, nell'anno loro dedicato dall'ONU.

Già in un'altra occasione le Regioni italiane ribadirono la necessità del superamento della concezione dell'assistenza come elargizione di carattere caritativo per ricondurla nel senso indicato dalla Costituzione di un diritto del cittadino bisognoso; l'attuazione della legge di riforma delle autonomie e della finanza locale come premessa per rispondere adeguatamente alla richiesta di servizi sociali; l'approvazione della legge quadro di riforma dell'assistenza come strumento essenziale per ricondurre le iniziative nel settore assistenziale ad una logica omogenea per tutto il paese e ad una loro compatibilità con le condizioni economiche generali, ma anche con i principi ed obiettivi posti dalla legge di riforma.

Dal punto di vista progettuale le Regioni hanno indicato due linee essenziali: 1) far recuperare all'anziano uno spazio attivo nella vita sociale; 2) l'organizzazione di servizi sociali aperti, efficienti.

Il pensionamento — ha detto Vestri — dovrebbe essere considerato come un graduale passaggio ad un diverso rapporto tra lavoro e tempo libero. E per una migliore utilizzazione delle risorse disponibili si dovrà tenere distinto il sistema previdenziale dagli interventi di carattere assistenziale.

L'assessore Vestri è passato poi ad elencare alcuni settori di intervento propri degli enti locali: la questione della casa (assicurare agli anziani la permanenza nella loro abitazione, recupero dei centri storici, una quota parte di alloggi pubblici per gli anziani, ecc.), l'organizzazione di servizi socio-assistenziali in un sistema integrato. Quest'ultimo obiettivo, secondo Vestri, è reso difficile dalla carenza di una legge quadro di riforma dell'assistenza.

Il relatore ha infine sottolineato la necessità della partecipazione degli anziani alla risoluzione dei problemi che per essi si pongono.

L'on. Maria Magnani Noya, Sottosegretario alla Sanità, intervenendo al convegno ha ricordato come si preveda che nel 2001 gli ultrasessantenni raggiungeranno il 22% della popolazione, di questi il 3% sarà formato da ultraottantenni.

Ciò pone dei problemi relativi alla salute, alla sicurezza sociale, al lavoro, al tempo libero; non è possibile infatti intervenire in modo settoriale: in ogni momento della vita l'uomo ha bisogni identici, bisogno di sicurezza fisica, psicologica, socio-economica, che in vecchiaia assumono caratteristiche particolari.

Appare indispensabile dare risposte adeguate al bisogno di salute. Lo stato di salute degli anziani è ovviamente peggiore rispetto a quello del resto della popolazione. I dati desunti da un'indagine campione sulle condizioni di salute della popolazione condotta dall'ISTAT nel novembre '80 dimostrano la maggior diffusione tra la popolazione anziana di malattie organico degenerative in particolare nelle malattie articolari, seguite dalle malattie di cuore, diabete, bronchiti croniche, ipertensione. Anche le invalidità permanenti risultano più frequenti tra la popolazione anziana; in particolare la cecità (1,4 per mille) nella popolazione sino a 59 anni e il 12,1 per mille tra gli ultrasessantenni, e le invalidità motorie rispettivamente 6,9 e 36,5 per mille.

Il problema della salute dell'anziano prospetta peculiarità e specificità quali la prevalenza del momento sociale su quello sanitario con priorità per le attività destinate alle terapie riadattamento, riattivazione, riabilitazione attraverso un potenziamento dei servizi alternativi. Considerato il naturale incremento della durata media della vita la prevenzione secondaria deve mirare alla diagnosi e trattamento precoce delle malattie e controlli periodici.

La prevenzione terziaria va realizzata per evitare la cronicizzazione e la invalidità.

Ma per l'anziano il problema della salute non è tutto. Necessita un progetto politico che affronti organicamente tutti i problemi: anzitutto i servizi.

Non sono sufficienti i servizi aperti che possono anch'essi diventare emarginanti. I servizi per gli anziani dovranno essere gestiti nel territorio unitamente a tutti gli altri servizi della casa, della scuola, dello sport, del tempo libero per tutti i cittadini. I problemi degli anziani infatti vanno presto affrontati e risolti nel contesto dei problemi di tutta la popolazione.

Nelle relazioni e negli interventi, di amministratori regionali, degli enti locali, di operatori e di esperti, sono stati esaminati i problemi della condizione della terza età nel nostro Paese e sono state illustrate e sottoposte a verifica le esperienze e le iniziative delle varie regioni.

Nel documento conclusivo si indicano le seguenti necessità: — approvazione, senza ulteriori rinvii, di una legge nazionale di riforma dell'assistenza sociale che dia chiara e stabile soluzione ai problemi istituzionali, di definizione dei finanziamenti, di status giuridico ed organizzativo del personale dei servizi; — definizione, con la stessa legge quadro, della questione delle I.P.A.B. per il ricupero ad un proficuo impiego sociale del patrimonio di quelle istituzioni che dovranno essere estinte e stabilendo rapporti di collaborazione con gli enti territoriali per quelle che continueranno ad operare; — sviluppo in tutte le regioni di una rete unificata di servizi sociali e sanitari territoriali e residenziali, idonea a svolgere un'efficace prevenzione e a far fronte ai bisogni crescenti degli anziani; — realizzazione di idonee soluzioni per le necessità assistenziali, sanitarie e sociali degli anziani non-autosufficienti, individuando priorità assolute per l'azione degli enti territoriali; rapida approvazione del piano sanitario nazionale con lo speciale progetto per la tutela della salute delle persone anziane.

Il progetto, con l'attribuzione di adeguate risorse finalizzate, dovrà far cessare l'attuale prassi che risponde con prestazioni sanitarie ai bisogni sociali dell'anziano, consentendo lo sviluppo di interventi alternativi e operazioni di riconversione della spesa. (In particolare occorrerà consentire l'imputazione al fondo sanitario dei costi relativi a prestazioni di carattere sanitario assicurate nell'ambito di servizi e strutture di carattere sociale, come si verifica, macroscopicamente, nelle residenze protette ospitanti anziani non-autosufficienti); — definire e consolidare i profili professionali degli operatori sociali, sviluppando anche un'efficace azione di formazione, riqualificazione ed aggiornamento.

Per le modificazioni in atto nella società (invecchiamento della popolazione) è stata sottolineata la necessità di uno studio approfondito e continuo del fenomeno. È stata espressa la convinzione che, per rispondere ai bisogni di

un numero crescente di anziani, occorrerà rivedere le linee politiche di intervento nel settore della casa, dell'educazione e della formazione, dei trasporti, del tempo libero. Urgente è intervenire nell'organizzazione del lavoro e nella regolamentazione del pensionamento per eliminare le disfunzioni, ma soprattutto per risolvere i fondamentali problemi di giustizia, tenuta finanziaria ed efficienza del sistema.

Le Regioni, riaffermando la propria volontà di impegnarsi per quanto di loro competenza sui punti indicati hanno, per l'immediato, concordato di proseguire il comune sforzo di approfondimento specie per: definizione e fase attuativa degli interventi previsti dai progetti speciali per gli anziani nei piani regionali; definizione di standars operativi e di struttura per gli interventi a favore dei non autosufficienti; definizione dei profili professionali degli operatori e la loro formazione, aggiornamento e riqualificazione soprattutto per i servizi domiciliari e residenziali, per prestazioni assistenziali polivalenti.

Al convegno hanno assistito il Segretario generale dell'UNCEM e i Presidenti e Assessori di alcune Comunità montane del Piemonte (Val Pellice), Liguria (Ingauna), Umbria (Alto Chiascio) e Friuli Venezia Giulia (Val Canale - Canal del Ferro), che hanno svolto significative attività nel settore dell'assistenza sociale per gli anziani.

Il seminario di studi sull'agriturismo indetto dal C.I.P.A.

Un seminario per operatori agrituristici è stato organizzato dal C.I.P.A. (Centro Istruzione Professionale Agricola) nel Centro Studi Cà Vecchi a Sasso Marconi. I primi tre giorni: 10 - 11 - 12 giugno 1982, sono stati interessati da relazioni, incontri, dibattiti secondo un programma che riteniamo ben articolato e predisposto dal dott. Piero Farinelli del C.I.P.A. stesso.

Tre giorni in cui si sono avvicendati oratori ed esperti ognuno con un tema ben definito anche se limiti ben precisi non è stato possibile stabilire tra le diverse argomentazioni.

Riportiamo la parte saliente del programma del seminario.

Il giorno 10 il dott. Antonio Picchi ha trattato il tema «Modelli di agriturismo in Italia e all'estero» mentre il dott. Gabriele Garbo ha trattato quello su: «Presentazione di esperienze agrituristiche realizzate nella regione Emilia-Romagna». Il giorno 11 si sono avute le relazioni degli avvocati Francesco Mario Agnoli e Antonio Vincenzi sul tema: «Inquadramento giuridico dell'operatore agrituristico» e la relazione del dott. Gianni Passamonti su: «Gli adempimenti fiscali dell'operatore agrituristico». Infine, il giorno 12 si è avuta la relazione del dott. Enrico Sicher sul tema: «Promozione dei prodotti e dei servizi aziendali e attività ricreative connesse alla conoscenza e alla valorizzazione del territorio» e la relazione del dott. Alceo Bizzarri e dell'avv. Donato Castellucci sul tema: «L'associazionismo nel settore agrituristico». Quest'ultimi rispettivamente presidente di «Turismo Verde» il primo e membro dei direttivi di «Terra Nostra» e dell'ANAGRITUR il secondo. L'ANAGRITUR raggruppa ed associa le tre organizzazioni nazionali «Agriturist», «Terra Nostra» e «Turismo Verde».

Tre giorni trascorsi con preparatissimi oratori e tra giovani ed anziani agricoltori desiderosi di intraprendere questa nuova attività pur nella consapevolezza della complementarietà dell'attività stessa, ma idonea seppur con ulteriori sacrifici, ad elevare il magro reddito dei campi specie della collina e della montagna.

Anziani e giovani ai quali non si è potuto dare nessuna risposta certa alle loro attese per la mancanza di una legge «quadro» a carattere nazionale.

Infatti, proprio per la carenza legislativa, praticare agriturismo significa affidarsi a quella miriade di leggi e decreti ministeriali del commercio che nulla hanno a che dividere con l'agricoltura e l'agriturismo. E mentre alcuni accorgimenti sono sufficienti, in relazione alla più che modesta pretesa di vendere i propri prodotti, a superare molte pastoie burocratiche per la vendita stessa, non così è possibile superare le mille difficoltà a cui si va incontro per la parte relativa all'alloggio senza cadere nel ginepraio di disposizioni che anch'esse nulla hanno a che fare con le iniziative agrituristiche. Non si vogliono evitare il fisco e le norme di pubblica sicurezza, ma se per agriturismo deve intendersi quella parte di turismo per chi desidera integrarsi nella vita dei campi per un periodo più o meno breve, seppur non in senso ascetico o bucolico, se per agriturismo si intende aiutare in termini concreti gli agricoltori a restare in collina e montagna bisogna rendere a costoro praticabile tale attività.

Attualmente in alcune zone del territorio regionale alcuni terreni abbandonati sono gestiti da cooperative di giovani che credono nell'agricoltura. Si faccia in modo, quindi, che non vi sia scoramento in chi ha sostituito coloro che hanno esodato. Proprio perché non siamo fautori di regimi assistenziali sosteniamo che incrementare le possibilità di reddito significhi evitarli. E, relativamente alle possibilità di ospitalità da parte di coloro che gestiscono in modo nuovo i terreni abbandonati, se si conviene che tale ospitalità si discosterà da quella intesa nel senso ideale cioè quella intesa come l'ospitalità della famiglia agreste tradizionale, si dovrà anche convenire che se non si pensa assolutamente ad una agricoltura impostata «sull'aratro a chiodo trainato da buoi», potrà senz'altro accettarsi la realtà di oggi, ovviamente se tutto viene fatto nel pieno rispetto dell'agricoltura e dell'economia agraria; tanto più che trattasi di comunità che comunque operano e lavorano nei campi e che ad essi dedicano tutta la loro attività.

Ma i problemi emersi durante i tre giorni sopracitati non sono solo quelli enunciati.

Il seminario di Sasso Marconi ha avuto il merito di affrontare praticamente e realisticamente i problemi agrituristici e ciò, in contrapposto, ad onor del vero, alle mere illusioni che congressi e convegni portano con loro.

APPUNTAMENTO A TORINO PER IL 20 NOVEMBRE

per il Consiglio nazionale e per le Comunità montane per la celebrazione del 30° di vita dell'UNCEM

Come abbiamo preannunciato, si svolgerà a Torino il 20 novembre p.v. nel 30° anniversario della costituzione dell'UNCEM, una solenne manifestazione celebrativa.

Nella giornata precedente avrà luogo la seduta del Consiglio nazionale dell'UNCEM. Anche il Consiglio nazionale dell'ANCI si riunirà nella stessa giornata. Si avrà anche un incontro comune per la discussione della riforma delle autonomie locali.

Alla manifestazione sono invitati i Presidenti delle Comunità montane di tutta Italia ed i Sindaci della Regione Piemonte.

Sul prossimo numero daremo il programma della manifestazione.

Durante la prima giornata si è puntualizzato meglio cosa si intende per agriturismo soprattutto in relazione alle odierne realtà sia sociologiche sia tecniche di chi vive oggi la vita dei campi. Comunque bisognerà contingentare la domanda e l'offerta per assicurare al fruitore ciò che si aspetta dall'agriturismo. Se è vero che vi sono condizioni di fondo che non possono essere inventate come il paesaggio o la cultura del passato è vero per contro che iniziative sollecitatrici della fruizione non possono non essere intraprese (giochi popolari, messa a punto di musei agricoli, ripristino di casolari e abitazioni significativi di un passato di civiltà, esaltazione e valorizzazione delle forme artigianali specie di quelle artistiche e di pregio ecc.). L'imprenditorialità giocherà un ruolo importante. Si è avvertita anche la necessità dell'educazione dell'agriturista e quella della chiarezza dell'offerta agrituristica senza equivocare furbescamente con iniziative che con l'agriturismo hanno poco o nulla in comune.

Si è parlato inoltre dell'animatore agrituristico, ma forse le idee non sono ancora molto chiare su questa nuova figura di operatore anche se si avverte la necessità di una sollecitazione all'agriturismo predisponendo programmi di visite e di attrazioni per impegnare il fruitore in una vacanza piacevole in un contesto di vita agreste.

Si è parlato inoltre di difesa della natura e dell'ambiente ma si è dovuto convenire che, senza cadere in paradossi, non è certamente utile all'operatore stesso alterare i connotati di una zona dopo averne esaltato gli aspetti di richiamo agrituristico.

Se parchi e riserve potranno incentivare l'agriturismo sarà necessario che si organizzi bene ogni iniziativa perché il fruitore non venga a trovarsi nelle stesse condizioni di chi osserva gli animali attraverso le gabbie di un giardino zoologico.

Il secondo giorno è stato dedicato alle questioni che più impegnano e che, forse, più scoraggiano le iniziative agrituristiche. Anche coloro i quali esercitano una attività in regioni dove già si è legiferato specificatamente non vengono a trarre veri vantaggi in relazione alla carenza legislativa nazionale.

Infatti, i problemi fiscali e normativi non vengono ovviati in pieno. La figura dell'operatore agrituristico trova spazio nelle leggi regionali ma non in quelle nazionali. Migliori sono le condizioni di operatività solo per le regioni e province a statuto speciale e ciò per ovvi motivi, ma anche in tali situazioni problemi non ne mancano.

La seconda giornata di seminario, ricca di interessi e di interventi, viene a concludersi con l'auspicio che la legge «quadro» nazionale venga al più presto varata senza scoraggiare gli interessati per la mole di adempimenti a cui attualmente, con le leggi in vigore, devono sottostare.

Il terzo giorno ha evidenziato l'importanza dell'associazionismo sia in termini nazionali che locali.

In termini nazionali non v'è dubbio che le associazioni agrituristiche oltre che imporre l'agriturismo nel contesto agricolo hanno giocato un ruolo determinante nella richiesta e nella stesura della legge nazionale anche se non ancora varata. In campo locale l'associazionismo avrà importanza rilevante proprio per la promozione dei prodotti e dei servizi aziendali.

L'associazionismo garantirà la difesa contro ogni speculazione, assolverà ai servizi costosi e collettivi, gestirà iniziative produttive, garantirà genuinità della produzione, assicurerà la commercializzazione dei prodotti, potrà facilitare l'interscambio aziendale delle produzioni. Ma l'associazionismo inteso anche come integrazione di attività potrà garantire la riuscita dell'agriturismo. Ad esempio, le attività del C.A.I., delle associazioni naturalistiche, delle «pro loco», degli enti turistici e di quanti operano nel territorio, compresi gli enti locali, dalle Comunità montane ai Consigli di frazione, potranno integrarsi perché il fruitore possa sempre più beneficiare direttamente della vita dei campi.

GRAIN
TECNICHE AMBIENTALI

25100 BRESCIA - ITALIA
VIA TRIUMPLINA 10H
TELEFONO 030/302744-390224
TELEX 300893 GRAIN

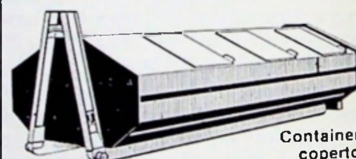
ATTREZZATURE RACCOLTA E TRASPORTO RIFIUTI E SCARTI SOLIDI LIQUIDI FANGOSI

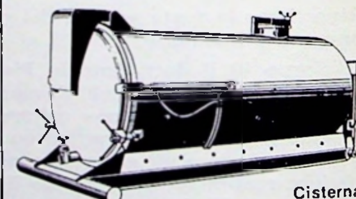
CONTAINERS SCARRABILI PER OGNI IMPIEGO (RIFIUTI, CARTA, PLASTICA, FANGHI, ROTTAMI, ECC.)

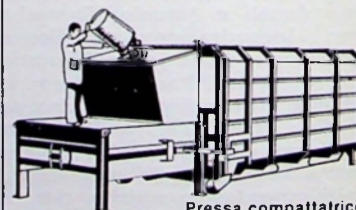
CISTERNE FISSE E SCARRABILI PER SPURGO POZZI NERI E STASATURA CANALIZZAZIONI

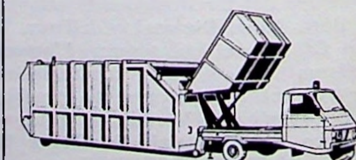
PRESSE COMPATTATRICI STAZIONARIE ED **AUTOCOMPATTATORI** SCARRABILI PER LA COMPATTAZIONE DI RIFIUTI E SCARTI

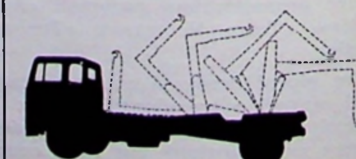
IMPIANTI A BRACCIO MONTATI SU AUTOCARRI PER LA MOVIMENTAZIONE DI CONTAINERS E DI CISTERNE SCARRABILI


Container coperto


Cisterna


Pressa compattatrice stazionaria


Autocompattatore scarrabile


Autocarro movimentazione containers



fotolito incisa per offset
lastrine per multigraf
selezioni pancromatiche

clichés in zinco e rame
al tratto e mezza tinta
in nero e a colori

Via Maria Vittoria 52 - Tel. 882345 - TORINO

ZINCOGRAFIA **SAVELLI** FOTOINCISIONI FOTOLITO